Bolivia en el siglo XX

La Formación de la Bolivia Contemporánea

Edición estudiantil
Bs 39.-

Bolivia

en el siglo XX

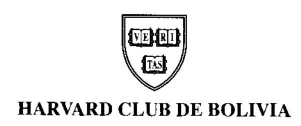
Bolivia en el Siglo XX

La Formación de la Bolivia Contemporánea

Una publicación bajo la dirección de

FERNANDO CAMPERO PRUDENCIO

LA PAZ, BOLIVIA



HARVARD CLUB DE BOLIVIA

La Paz, noviembre de 1999
R.A. Nº 1-00-466/99
Depósito legal: 4-1-124-99
ISBN 99905-0-018-5

Impreso en:
Editorial Offset Boliviana Ltda.

Diseño & diagramación: CYNTHIA PATIÑO

Coordinación

Producción Intelectual

CARLOS TORANZO R.

Edición

JORGE PATIÑO S.

ISABEL BASTOS

AMALIA ANAYA

Editores

MONICA NAVIA

MARISOL QUIROGA

MARCELA ROCA

RUBEN VARGAS

M. VIVADO DE KAHL

Contribuyeron al *Fondo Semilla* para la publicación de este libro:

PATROCINADORES

Fernando Campero P.

Ramiro Moreno

Alvaro Ugalde

Luis Alberto Valle

AUSPICIADORES

Jimmy Apt

Simón Avilés

Ramiro Cabezas

Pedro Mercader

Carlos Morales L.

CONTRIBUYENTES

Fernando Campero R.

Coty Krsul

Alejandro MacLean

Guido Peña

AMIGOS DEL LIBRO

Gonzalo Avila

Juan Pablo Calvo

Fernando Cossío M.

Gonzalo Chávez

Carlos Mollinedo

Hugo Palazzi

Jaime Viscarra

Participaron en las sesiones de discusión de los artículos:

VALENTIN ABECIA
FERNANDO AGUIRRE
ALBERTO ALANDIA
AMALIA ANAYA
SIMON AVILES
FLORENCIA BALLIVIAN
CARLOS BARRAGAN
ROSSANA BARRAGAN
RAUL BARRIOS
GUILLERMO BEDREGAL
RAMIRO CABEZAS
FERNANDO CAJIAS
VICTOR HUGO CARDENAS
HUGO CARVAJAL
GONZALO CHAVEZ
NORAH CLAROS
ALBERTO CRESPO
DANIEL DORY
AGUSTIN ECHALAR
FLAVIO ESCOBAR
ALFONSO FERRUFINO
CARLOS GARAFULIC
VINCENT GOMEZ
FELIPE HARTMANN
BERNARDO INCH
RAFAEL INDABURO
JUAN CLAUDIO LECHIN
RAUL LOAYZA
LUIS ENRIQUE LOPEZ
ALEJANDRO MACLEAN
ENRIQUE MARIACA
FRANÇOISE MARTINEZ
XIMENA MEDINACELI
PEDRO MERCADER
TERESA GISBERT DE MESA
RAMIRO MOLINA
JAIME MONTAÑO
SONIA MONTAÑO
ISMAEL MONTES DE OCA
LUIS OSSIO SANJINES
SILVIA PABON
ALEXIS PEREZ
ANTONIO PEREZ VELASCO
ARMANDO PINELL SILES
ALVARO REJAS
JUAN CARLOS REQUENA
ALVARO RIOS
CARLOS RIOS
OVIDIO ROCA
SALVADOR ROMERO B.
CARLOS ROSSO
FERNANDO SALAZAR
GODOFREDO SANDOVAL
PEDRO SUSZ
ENRIQUE TORO
JUAN CRISTOBAL URIOSTE
MIGUEL URQUIOLA
EDGAR VALVERDE
RUBEN VARGAS
ALBERTO VASQUEZ
ENRIQUE VELASCO
CARLOS VILLAGOMEZ
HERNAN ZEBALLOS
EDUARDO ZEGADA



A las futuras generaciones de Bolivia



Contenido

CONTEXTO ECONOMICO

ESTADO Y POLITICA

SOCIEDAD Y CULTURA

Imágenes

Autores

Xavier Albó nació en España en 1934, emigró a Bolivia en 1952 y es ciudadano de este país. Es licenciado en teología (Chicago). Tiene un doctorado en filosofía (Quito) y otro en antropología y lingüística (Cornell). En 1971 fundó el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (Cipca) del que fue el primer director y en el que sigue como investigador. Es autor de más de veinte libros sobre el sector rural e indígena de Bolivia.

René D. Arze Aguirre es licenciado en historia de la Universidad Mayor de San Andrés (Umsa). Ejerció la docencia en la Umsa y en la Academia Diplomática de Bolivia (La Paz), y en la Universidad Mayor de San Francisco Xavier (Sucre). Fue director de la Carrera de Historia (Umsa) y del Archivo Nacional de Bolivia (Sucre). Tiene varios libros y artículos sobre historia de Bolivia y sobre fuentes documentales y bibliográficas del país y América Latina. Enseña en la Universidad Nuestra Señora de La Paz.

Gerardo Berthin Siles es cientista político. Trabajó en organismos internacionales y fue catedrático de varias universidades en Bolivia y Estados Unidos. Ha escrito libros y artículos sobre temas de desarrollo, gobernabilidad y reforma del Estado. Actualmente es asesor especial del representante residente de Naciones Unidas en Sofía, Bulgaria.

Fernando Calderón Gutiérrez tiene un doctorado en sociología de la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales (París). Ha sido profesor visitante en las Universidades de Chicago, Barcelona y Austin, Texas. Es autor de *Movimientos sociales en los ochenta* y *El desafío de la ciencia social en América Latina.* Entre numerosos libros en coautoría, se destaca *Más*

allá del Estado, más allá del mercado, con Norbert Lechner (1998). Es asesor del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y docente en la Universidad Andina en La Paz.

Manuel E. Contreras C. tiene un doctorado en Historia Económica (Columbia) y es especialista en desarrollo social. Actualmente es docente en el Banco Interamericano de Desarrollo. Fue director de maestrías para el Desarrollo de la Universidad Católica Boliviana. Ha publicado libros y artículos sobre temas de historia económica, educación y política social.

Juan Demeure V. es licenciado en ciencias pedagógicas con estudios complementarios en ciencias sociales y planificación regional. Ha trabajado en programas de desarrollo rural en Bolivia desde 1960, así como en numerosas misiones con organizaciones internacionales en América Latina, Africa y Asia sobre políticas y proyectos de desarrollo rural.

Florencia Durán de Lazo de la Vega es licenciada en historia y profesora de la Umsa. Secretaria fundadora y miembro activo de la Coordinadora de Historia (1992) y miembro y secretaria general de la Sociedad Boliviana de Historia. Escribió *Juana Manuela Gorriti: su palabra y sus silencios* y es coautora de otros libros sobre la mujer en la historia.

Gustavo Fernández Saavedra es abogado de la Universidad Mayor de San Simón (Cochabamba), donde ejerció también la docencia. Dirigió el equipo boliviano para la constitución del Grupo Andino. Ejerció otros puestos de dirección y consultoría para organismos internacionales en Lima, Caracas, Quito y Ginebra. Fue ministro secretario de Integración (1978); embajador de Bolivia ante el Gobierno del Brasil (1983-1984); ministro de Relaciones Exteriores (1979; 1984-85); candidato a la Vicepresidencia (1989) y ministro de la Presidencia (1989 y 1993). Es representante de la Corporación Andina de Fomento (CAF) en Perú.

Carlos Gerke Mendieta es abogado (Umsa), consultor y asesor legal de varias empresas e instituciones. En materia legislativa se destaca su asesoramiento en la elaboración del proyecto de Ley Forestal, Ley de Hidrocarburos, Ley del Banco Central de Bolivia, Código de Minería, Leyes de capitalización, entes reguladores, procedimientos administrativos y otras. Participó en la redacción de la Ley de Administración y Control Gubernamental, Ley Safco. Ha enseñado en la Umsa y en la Universidad Católica Boliviana a nivel de pre y posgrado. Fue presidente del Colegio de Abogados de La Paz.

Rolando Jordán Pozo es economista (Umsa) y tiene una maestría en la Universidad de Chile. Fue representante de Bolivia ante varias reuniones del Consejo Internacional del Estaño. Entre otros puestos directivos, ha trabajado en el Ministerio de Minería, la Corporación Minera de Bolivia, el Banco Minero y la Fundición Vinto. Fue profesor de la Universidad de Chile y actualmente es docente en la Umsa y en la Universidad Católica Boliviana. Es director del Centro de Estudios Mineros y Desarrollo y secretario general de la Asociación Nacional de Mineros Medianos.

Erick D. Langer obtuvo su doctorado en Historia de América Latina (Stanford) con una tesis sobre el efecto de la caída de la minería de la plata en el sur de Bolivia. Ha publicado varios libros sobre historia de Bolivia, entre ellos: *Historia de Tarija: Corpus documental* con Zulema Bass Werner de Ruiz, y *Economic Change and Rural Resistance in Southern Bolivia*, como también más de veinte artículos en revistas nacionales e internacionales. Es profesor en la Universidad de Georgetown.

Françoise Martínez es profesora agregada y candidata al doctorado en estudios latinoamericanos (Tours). Es historiadora del Instituto Francés de Estudios Andinos (Ifea) e investigadora del Ciremia (Centre Interuniversitaire de Recherche sur l'Éducation dans le Monde Ibérique et Ibéro-Américain), del Criccal (Centre de Recherche Interuniversitaire des Champs Culturels en Amérique Latine), de Aleph (Amériques Latines: Expériences et Problématiques d'Historiens), de la Shela (Sociedad de Historia de la Educación Latinoamericana) y de la Coordinadora de Historia de Bolivia. Autora de varios artículos sobre historia política e historia de la educación boliviana.

René Antonio Mayorga estudió filosofía, sociología y ciencia política en universidades alemanas y se doctoró en la Universidad Libre de Berlín. Profesor e investigador en varias universidades de Europa y América Latina. Investigador y director del Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios. Autor de ensayos y libros entre los que destacan: *De la anomia política al orden democrático*, 1991; (ed.), *Democracia y gobernabilidad en América Latina*, 1992 y *Antipolítica y neopopulismo*, 1995.

Ximena Medinaceli tiene una maestría en historia. Sus temas centrales de investigación son la etnohistoria y la historia de mujeres. Escribió *Alterando la rutina* (1989) y tiene otras publicaciones en coautoría. Fue compiladora de *Balance Bibliográfico de la ciudad de La Paz* (1999). Es docente de la Umsa, miembro del Instituto de Estudios Bolivianos y de la Coordinadora de Historia.

Gonzalo Mendieta Romero estudió derecho en la Umsa. El ejercicio de su profesión incluye conducción de juicios, procesos y recursos ante cortes, tribunales especiales y administrativos en materia civil, comercial, bancaria, tributaria y penal. Participó en la redacción de algunos reglamentos de la Ley Safco. Ha sido docente en la Umsa y la Universidad Católica Boliviana.

Carlos Miranda Pacheco es ingeniero químico y petrolero (Stanford) y tiene un posgrado en Petroquímica (Oxford). Fue secretario nacional de Energía, ministro de Energía e Hidrocarburos, ministro de Planeamiento, primer secretario ejecutivo de la Organización Latinoamericana de Energía, presidente de la Asociación Boliviana para el Avance de la Ciencia, ingeniero de campo y gerente de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos. Actualmente es superintendente de Hidrocarburos. Además es miembro de la Academia Nacional de Ciencias de Bolivia y presidente del Comité Boliviano del Consejo Mundial de la Energía.

Juan Antonio Morales Anaya, doctor en ciencias económicas, realizó estudios de licenciatura y posgrado en la Universidad Católica de Lovaina. Fue docente en la Universidad Católica Boliviana y profesor visitante en varias universidades europeas, americanas y latinoamericanas. Es autor de numerosas publicaciones científicas entre libros y artículos, y contribuciones de prensa. Desde 1995 es presidente del Banco Central de Bolivia

Mario Napoleón Pacheco Torrico es economista (Umsa). Ha publicado varios trabajos sobre temas económicos y de historia económica en revistas especializadas del país. Fue investigador en el Instituto de Investigaciones Económicas de la Umsa y en el Centro de Estudios y de Desarrollo Laboral y Agrario. Es docente en la Universidad Católica Boliviana y en la Umsa. Actualmente es coordinador de investigaciones de la Fundación Milenio.

Pedro Querejazu Leyton se graduó en Bellas Artes en Sucre y en Restauración de Obras de Arte en Madrid. Es curador e investigador del arte virreinal, republicano y contemporáneo boliviano. Es autor de publicaciones de la especialidad, como *Pintura boliviana del siglo XX*, 1989.

Pablo Quisbert es egresado de la Carrera de Historia de la Universidad Mayor de San Andrés. Es autor de "Chuquiago: una historia más allá de los 450 años", *Balance bibliográfico de la ciudad de La Paz* (1999).

Gustavo Rodríguez Ostria es licenciado en economía por la Universidad Mayor de San Simón (UMSS) y tiene dos maestrías de la Facultad Latinoa-

mericana de Ciencias Sociales (Flacso): en Estudios del Desarrollo y en Historia Andina. Fue decano de la Facultad de Economía y Sociología (UMSS) y presidente del Colegio de Economistas de Cochabamba. Ha escrito diez libros sobre historia principalmente cochabambina y numerosos artículos publicados en revistas nacionales y extranjeras. Es consultor en educación superior.

Jeffrey D. Sachs es director del *Center for International Development* y ocupa la cátedra Galen L. Stone de Comercio Internacional en Harvard. Es asesor económico de gobiernos en Latinoamérica, Europa del Este y la antigua Unión Soviética, Asia y Africa. Ha sido considerado "probablemente el economista más importante del mundo" (*The New York Times*) y como "el economista más famoso del mundo" (*Time Magazine*). Es autor de muchos artículos y libros científicos, incluyendo (en coautoría) *Macroeconomía en la economía global* y *El salto de Polonia a la economía de mercado.*

Ana Maria Seoane de Capra es licenciada en historia y docente de la Carrera de Turismo (Umsa). Ha realizado estudios de posgrado en Historia Política en la Universidad Internacional de Andalucía. Fundadora y miembro de la Coordinadora de Historia y miembro activo de la Sociedad Boliviana de la Historia. Es coautora del libro *La mujer en las sociedades prehispánicas de Bolivia.*

Carlos Fernando Toranzo Roca tiene una maestría en ciencia política y un doctorado en economía por la Universidad Nacional Autónoma México (Unam). Es director de "Tiempo Político" de *La Razón*. Fue profesor de la Universidad de Chile; de la Unam a nivel de maestría y de doctorado; y profesor visitante en *The Latin American Centre,* Saint Antony's College (Oxford). Autor de libros y artículos sobre economía y política de Bolivia, publicados en América Latina, Estados Unidos y Europa. Es investigador de la Fundación Friedrich Ebert-Bolivia.

Miguel Urquiola Soux es candidato al doctorado en economía (U. de California, Berkeley). Tiene publicaciones sobre economía de la educación, pobreza y distribución del ingreso, y geografía y desarrollo económico. Fue investigador en la Universidad Católica Boliviana (UCB), la Facultad de Educación (Berkeley) y la Unidad de Análisis de Políticas Sociales. Ha enseñado en las Maestrías para el Desarrollo (UCB), en el Doctorado de Administración Educativa (Berkeley) y en el Diplomado del Centro de Estudios Superiores de la UMSS.

Presentación

El libro que el lector tiene en sus manos contiene veinte ensayos sobre las transformaciones que han afectado y condicionado la vida de los bolivianos en los últimos cien años. *Bolivia en el siglo XX* no es un texto de historia tradicional que hace un relato cronológico de sucesos relevantes. Este libro es, más bien, un intento por comprender mejor a los bolivianos en los umbrales del siglo XXI y explicar cómo llegamos a ser lo que hoy somos.

La forma en que una sociedad percibe su pasado afecta su concepción del presente y la manera en que imagina tanto su futuro inmediato como el ideario de país y sociedad que busca. Hacer un alto en el camino en este fin de siglo y fin de milenio, mirar atrás, desentrañar y descifrar las razones de las transformaciones, y tomar aliento para el camino por recorrer en los próximos años; tal es el propósito de este libro.

Veinticinco autores seleccionados entre los pensadores más destacados en sus áreas de especialidad –intelectuales, profesionales y hombres de acción– nos entregan ensayos sobre Bolivia y los bolivianos en el siglo XX en las áreas de historia, economía, política, cultura y sociedad. Tomados en conjunto, los artículos recogen un singular esfuerzo por comprender mejor nuestra realidad, la realidad de actores y escenarios en juego, la realidad de las fuerzas que los animan y condicionan.

La tarea exigía límites. Fue así que redujimos el alcance de esta visión a lo sucedido en el último siglo, aunque conscientes de que la historia anterior, incluyendo nuestra herencia pre-hispánica y colonial, juega un indiscutible papel en la formación de la Bolivia contemporánea.

El libro que hoy les presentamos es fruto del trabajo y la participación de un centenar de personas a lo largo de poco más de un año. El origen de la idea se remonta a principios de 1996 cuando el Harvard Club de Bolivia convocó a un ciclo de conferencias sobre el tema "Una visión retrospectiva

de Bolivia en el transcurso del siglo XX y los principales desafíos de los próximos veinte a treinta años". El objetivo era provocar una reflexión que trascendiese la coyuntura y poder retomar así un postergado debate en nuestro país. Participaron como expositores en esos eventos el entonces presidente de la República, Gonzalo Sánchez de Lozada y los líderes políticos Jaime Paz Zamora y Hugo Banzer Suárez, Antonio Araníbar Quiroga y Carlos Palenque Avilés. Respetando el formato adoptado para este tipo de eventos, las conferencias se llevaron a cabo en un ambiente privado, sin grabaciones. Las presentaciones fueron muy estimulantes y generaron entusiasmo tanto entre los expositores como entre los concurrentes.

Desafortunadamente, el único registro de estas charlas fue la memoria individual de quienes estuvimos en ellas. Con el deseo de compartir esta reflexión, concebimos la idea de convocar a un nuevo ciclo sobre la misma temática pero, esta vez, con la elaboración de documentos escritos y la transcripción de las intervenciones.

La idea quedó en suspenso hasta comienzos de 1998 cuando el directorio del Harvard Club de Bolivia, apoyado por Coty Krsul y Jimmy Apt, retomó la iniciativa y la amplió en un proyecto más ambicioso: la publicación de un libro con la participación de expertos en una veintena de temas de interés. Las consultas informales efectuadas con personas de amplia experiencia y trayectoria en la producción intelectual como Horst Grebe, Carlos Toranzo, Salvador Romero, Lupe Andrade, Manuel Contreras y Jorge Patiño durante la primavera de 1998, culminaron en la conformación de un Consejo Editorial, el mismo que desde ese entonces asumió la conducción y supervisión del proyecto.

El libro comenzó a hacerse realidad cuando pudimos confirmar una lista de destacados académicos e intelectuales para cada uno de los temas seleccionados. El proceso fue interactivo y por ello rico y lento; comprendió la elaboración de esquemas por parte de los autores, la revisión de los mismos por el Consejo, y finalmente la realización de talleres de discusión de cada borrador con la participación de especialistas en cada área.

Pudimos constatar con satisfacción que una gran mayoría de las versiones finales se enriquecieron con el intercambio y la discusión en estos talleres. Ha sido, sin duda, una experiencia singular para todos los que en ellos participamos y es preciso reconocer tanto la amplitud de los autores que se sometieron a la crítica de sus colegas, como los genuinos y desinteresados aportes de los invitados.

Como si la condensación de un siglo en veinte páginas hubiese sido poco, también pedimos a los autores que escribieran en lenguaje directo y accesible. Creemos que el resultado alcanzado satisface esta expectativa y estamos seguros de entregar a un público no especializado un libro

comprensible e interesante. Nuestra intención fue ofrecer un conjunto de ensayos interpretativos, no con la idea de que produzcan una visión articulada y coherente, sino con la esperanza de producir un enjambre de visiones y conclusiones parciales que estimulen al lector a recrear las suyas propias.

Los artículos pueden leerse en cualquier orden y se ha buscado que sean independientes y comprensibles por sí mismos. Cada ensayo contiene una selección de libros recomendados que el lector podrá consultar para profundizar el tema. Es importante señalar que ni el Harvard Club de Bolivia, ni el Consejo Editorial, ni los participantes de las sesiones de discusión de los artículos, asumen la responsabilidad de las opiniones vertidas por los autores; ella recae exclusivamente en cada autor.

Las fotografías enriquecen el texto de una manera que las palabras no logran reconstruir y son un elemento importante del libro. Las fotos están agrupadas en tres secciones. La primera reúne imágenes de comienzos de siglo, la segunda presenta fotos de acontecimientos centrales en el transcurso del siglo, y la tercera busca dar una imagen gráfica de la Bolivia de hoy. Adicionalmente el artículo dedicado a las artes contiene ilustraciones de las obras allí mencionadas.

Una contribución didáctica importante constituye la inclusión de un desplegable que muestra en forma sintética y cronológica los hitos del siglo XX boliviano. Una selección de sucesos mundiales convenientemente ubicados ayudarán al lector a poner en perspectiva los acontecimientos más notables de nuestra historia.

Al presentar *Bolivia en el siglo XX* siento una gran satisfacción por la calidad del contenido y presentación, y por haber conducido un proceso poco común en nuestro medio, en el que la interacción de especialistas y no especialistas ha contribuido con seguridad a ampliar el horizonte de la producción intelectual en nuestro país. A los autores que aceptaron contribuir en este inusual proyecto, mi reconocimiento y gratitud. Igualmente a todos los que asistieron a los talleres de discusión de los artículos, pues su lectura crítica y comentarios enriquecieron el producto final.

A los miembros del Consejo Editorial que trabajaron durante catorce largos meses con enorme entusiasmo, gran productividad y en forma *ad honorem*, debo expresar un muy especial reconocimiento personal, así como el agradecimiento del Harvard Club de Bolivia. Sin la participación de cada uno de ellos este libro jamás habría sido lo que es. Deseo también mencionar a Eduardo Rodríguez cuyo nombramiento como ministro de la Corte Suprema de Justicia en Sucre le obligó a alejarse del proyecto.

A Carlos Toranzo agradezco su estupenda labor de coordinación con los autores a lo largo de todo el proceso de producción intelectual, una delicada tarea en nuestro medio. A Jorge Patiño, Isabel Bastos y Amalia Anaya

por la coordinación de la edición de textos, como también a todo el equipo de editores.

Isabel Claros diseñó el desplegable histórico y apoyó con Isabel Bastos en numerosas actividades del proyecto; junto a Norah Claros y Manuela Arnal recopilaron y seleccionaron las fotografías que contiene este libro; Marvin Liberman brindó apoyo técnico. Ana Rebeca Prada elaboró el índice temático. Dalia Nogales trabajó diligentemente para que texto, cuadros y gráficos se adecuaran al sobrio diseño de Cynthia Patiño. Lourdes Sologuren fue incansable en su apoyo a la coordinación.

Quisiera concluir invitando al lector a explorar este libro, producto de un gratificante trabajo colectivo.

Fernando Campero Prudencio
Presidente del Harvard Club de Bolivia

Bolivia en el Siglo XX

La Formación de la Bolivia Contemporánea



INTRODUCCION

CARLOS TORANZO ROCA

Revisar cien años de historia nacional no es tarea fácil. Los artículos que este libro reúne pretenden, desde diferentes perspectivas, acometer esta tarea.[1] Mi propósito en esta introducción es doble. Por una parte, dar una mirada de conjunto a la imagen de Bolivia que el lector encontrará en las páginas que siguen. Elijo hacer la descripción de esta imagen mediante una serie de "fotografías" del país a comienzos y finales del siglo. Al contrastar de manera gráfica estos extremos, no pretendo hacer un recuento del proceso vivido en esos cien años. Trato, más bien, de invitar al lector a imaginar el país que fue Bolivia para que luego lo compare con el de ahora. Por otra parte, quiero dar cuenta de los temas que los diversos autores hallaron fundamentales para "retratar" este siglo. Es también una invitación, pero ya no a la imaginación sino a la lectura temática, especializada.

Las Fotografías de la Bolivia de Ayer y de Hoy

Al cerrar el siglo, con cerca a ocho millones de personas, somos seis millones más que en 1900.[2] La población urbana de entonces llegaba con dificultad a 20%, mientras que ahora la rural es la que no alcanza 40% del total nacional (Urquiola).[3] El campo no se ha vaciado, pero la urbanización es un fenómeno intenso en el fin de siglo.

La Paz tenía 60.000 habitantes[4] en 1900 y era la ciudad más importante del país, seguida por Cochabamba con 36.000. Potosí y Sucre contaban ambas con 21.000 personas y Santa Cruz iba a la zaga con apenas 18.000. Las ciudades de hoy son más populosas, pero han crecido a diferente escala: La Paz cuenta con casi 1,1 millones de habitantes, Santa Cruz está muy

cerca de los 700.000 y la ciudad de Cochabamba pasa del medio millón de habitantes.

Aunque el siglo pasado La Paz tenía un importante peso económico y más población que Potosí y Sucre, éstas eran de gran poderío debido a la importante conexión que tenían con la minería de la plata. Al acabar estos cien años, se ha constituido otro eje económico alrededor del que se mueve el país: Santa Cruz, Cochabamba y La Paz. Bolivia, a diferencia de otras repúblicas sudamericanas, no ha desarrollado un centro único (Urquiola).

En estos días, sólo cerca de 30% de la población se reconoce a sí misma como indígena, campesina o de un pueblo originario (Albó), mientras que al comenzar el siglo más de 50% de los habitantes era considerada indígena. Es preciso aclarar, sin embargo, que buena parte de los mestizos son portadores de muchos hábitos y costumbres de las culturas de los pueblos originarios.

En 1900, apenas 20% de la población sabía leer y escribir y ahora éste es el porcentaje de analfabetismo. Empero, en el mundo rural una mitad de las mujeres es todavía analfabeta. En ese entonces los estudiantes no eran más de 23.000, mientras que en 1999 están cerca de los 2,2 millones (Contreras). Si tan poca gente sabía leer y escribir al principio de siglo, queda claro que hace cien años eran muy importantes los saberes "informales" –ésos que no se aprenden en la escuela, sino que se transmiten de generación en generación entre los distintos grupos poblacionales del país. Ahora, los conocimientos que se enseñan en la escuela tienen una creciente importancia y se combinan con las tradiciones y saberes informales de los bolivianos. (Martínez *et al.*)

Si al comienzo de siglo no había muchos médicos y eran escasos los cirujanos, está por demás decir que la atención de la salud debía realizarse, en general, acudiendo a los saberes tradicionales. Es posible que en las primeras décadas de 1900 haya sido más frecuente la presencia de la partera o de los "hueseros" que de los cirujanos. Ahora, a pesar del avance médico, siguen existiendo parteras, hueseros, curanderos o *yatiris*, no sólo en el medio rural sino en muchas ciudades. Lo cierto es que con el paso del tiempo se combinan más las distintas culturas. (Martínez *et al.*)

En las primeras décadas del siglo, los liberales hicieron el esfuerzo de abrir y difundir la escuela como medio de "civilizar" y castellanizar a los indios –esfuerzo que repitió de manera parecida la Revolución de 1952. Ahora se trabaja más bien por desarrollar la enseñanza bilingüe e intercultural, es decir, por respetar la lengua madre de los estudiantes y alfabetizarlos en ella. Hacia 1900, la forma de enseñanza privilegiaba la memoria y no fomentaba la creatividad del estudiante; lamentablemente, al acabar estos cien años, la enseñanza mantiene todavía este carácter.

Allá por 1900, a los que vivían en el campo se los llamaba indios o indígenas y luego la Revolución de 1952 hizo que se los denominara campesinos. Al cerrar el siglo, ellos mismos prefieren ser entendidos como pueblos originarios. Durante la Guerra Federal de 1898-1899, los indígenas, acaudillados por Zárate Willca, se unieron a los liberales no tanto para perseguir los objetivos de éstos y cambiar la sede de gobierno de Sucre a La Paz, sino para intentar recuperar las tierras de comunidad expropiadas durante el gobierno de Melgarejo en 1866 (Arze). Al acabar el siglo, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) –en su faceta liberal y liderado por Gonzalo Sánchez de Lozada– hizo una alianza con el indígena Víctor Hugo Cárdenas que representaba a una fracción de los movimientos kataristas surgidos en la década de los setenta (Albó). Otra vez, como si la historia fuese circular, liberales e indígenas tendían un puente de acercamiento.

Las distancias de entonces eran enormes. Tomaba dos o tres días ir de La Paz a Cochabamba y casi una semana de Cochabamba a Santa Cruz. Cualquiera de esas rutas se hace ahora en treinta minutos de vuelo. La comunicación epistolar era igualmente lenta. En contraste, una llamada telefónica rompe las grandes distancias del pasado; más aún, hoy es posible recibir un artículo de Europa o de Estados Unidos el mismo día en que ha sido enviado gracias al correo electrónico.

En 1903 Bolivia importó su primer automóvil y, en las primeras décadas de 1900, comenzaron a circular los primeros tranvías eléctricos en La Paz. Hoy, los tranvías han desaparecido y los niños no tienen idea de que hubiesen recorrido las calles de La Paz. Ni siquiera existen los viejos colectivos que transitaban a mediados de siglo por todas las ciudades del país. Ahora, *transformers* (vehículos con el volante originalmente a la derecha) y minubuses destrozan el oído de los pasajeros con el alto volumen de una salsa andina o "chicha" que no existía en 1900.

El ferrocarril Oruro-Antofagasta funcionaba ya en 1900 y en las primeras décadas del siglo se vivió el gran auge de los ferrocarriles. En las postrimerías de este siglo, los ferrocarriles languidecen y tienen más importancia las carreteras, muy pocas de ellas asfaltadas. Los jóvenes de hoy no conocen lo que eran las peripecias de un viaje por tren entre La Paz y Cochabamba (Urquiola). Sin embargo, las carreteras parecen habernos acercado a algunos de nuestros vecinos, por ejemplo, el viaje entre Arica y La Paz puede ser hecho en seis horas.

El sistema de partidos existente en 1900 era pequeño, pero importante y se destacaban los partidos Conservador y Liberal que habían desplazado a los "caudillos bárbaros", muchos de ellos militares, que gobernaron en el siglo anterior (Fernández). Al acabar el siglo tenemos un sistema moderado de partidos que poco a poco se va consolidando. El MNR

tiene 58 años de vida, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) 28, y Acción Democrática Nacionalista (ADN) anda por los 20 (Mayorga).

En las elecciones presidenciales de 1904 apenas votaron 43.000 personas, pero en éstos y posteriores comicios el fraude y la imposición de la fuerza eran la norma; en cambio, en las elecciones generales de 1997, hubo cerca de 2,3 millones de votantes y el sufragio fue transparente gracias a una autoridad electoral que eliminó las posibilidades de fraude. Hoy es difícil imaginar lo que era el robo de las ánforas de sufragio, típico del pasado. A comienzos de siglo existía una democracia en la que las mujeres no votaban; y los hombres que lo hacían debían saber leer y escribir, tener alguna propiedad o poseer una renta anual de por lo menos doscientos bolivianos (Mayorga). Está claro que en este fin de siglo la democracia es mucho más abierta que la que existía en 1900: hombres y mujeres votan a los 18 años y muchas mujeres están incorporadas a la vida política del país.

A principios de siglo no existía prácticamente ninguna forma de registro civil. La Iglesia católica era la encargada de asentar las inscripciones de los nacimientos por medio de la "fe de bautismo" y de registrar los matrimonios. Al acabar el siglo XX, el registro civil tiene en sus manos esas responsabilidades.

Si bien en 1900 las huelgas obreras eran desconocidas, en 1912 se produjo la primera en Animas y en 1922 se decretó la primera huelga general. Los cien años que transcurren hasta nuestros días son testigos del aumento y generalización de ese tipo de manifestaciones. Sin embargo, la huelga general no es una novedad en 1999; no sólo los obreros hacen paros sino que muchas veces los movimientos regionales utilizan este recurso para plantear sus demandas.

Hacia 1900, a pesar de la tendencia laica de los liberales y de sus ataques a la Iglesia católica entre 1900 y 1920, no cabía duda de que ésta era casi la única iglesia y la más importante –aunque su prédica se combinara con las religiosidades de los diversos pueblos originarios. (Martínez *et al.*) Cien años después se han multiplicado los diversos grupos protestantes, cristianos, metodistas y tantos otros. El católico no sólo no es el único credo, sino que, en comparación a lo que sucedía en 1900, su influencia es cada vez menor. Hoy muchas de las plazas públicas son escenario de los cánticos de los cristianos o de otros grupos protestantes.

Los primeros años del siglo estuvieron todavía muy marcados por el afrancesamiento de la cultura (Querejazu): en Sucre se había hecho una réplica de la Torre Eiffel y en Oruro, en 1930, se construyó el *Palais Concert*. En materia artística, el siglo debuta con la construcción del *Palacio de la Glorieta* en Sucre, de estilo ecléctico (Querejazu). Pero, con el paso de los años, se fue debilitando la cercanía cultural con Francia y ahora muchos

sectores de las clases altas y medias acomodadas miran encantadas el estilo de vida de los Estados Unidos.

El cine recién se conoce en La Paz entre 1904 y 1906 con la inaguración del "biógrafo" París –así se llamaba a los cines en ese entonces. (Medinaceli *et al.*) A mediados de siglo, buena parte del cine mexicano inundó nuestros biógrafos. Llegamos a fines de siglo con una multiplicación elevadísima de salas de cine inclusive en las provincias, aunque se debe reconocer que en las principales ciudades del país el video visto en el hogar compite con la deliciosa costumbre de ir al cine.

Esos tiempos del 1900 no estaban acostumbrados a ver a la mujer como funcionaria pública y sólo unas cuantas eran maestras de enseñanza primaria. Recién en 1904 dos mujeres pudieron entrar a trabajar al correo, pero sus nombramientos tuvieron que ser firmados por el propio Presidente de la República. En cambio, ahora, el magisterio y la administración pública están llenos de mujeres. (Medinaceli *et al.*) Quién iba a creer en los años veinte y treinta –cuando se crearon asociaciones de mujeres de clase media y alta para luchar contra la discriminación– que dos décadas antes del fin de siglo una mujer, Lydia Gueiler, fuera a ser presidenta de la República. Hoy en día existen muchas organizaciones de mujeres, algunas de tipo feminista, pero ya no sólo de las clases acomodadas sino también de campesinas que se movilizan en defensa de sus derechos.

A fines del siglo XIX hubo un pequeño intento de alumbrado público en La Paz que no pasó de encender quinientos focos. La mayoría del país inauguró el nuevo siglo sin luz eléctrica; sólo a partir de 1910 se extendió este servicio en La Paz con la puesta en marcha de la planta de Achachicala. En 1999, todas las capitales de departamento y buena parte de las provincias gozan de alumbrado eléctrico.

En 1902, La Paz inició la construcción de obras para la dotación de agua potable; en 1920 Cochabamba y La Paz comenzaron a construir sus respectivos alcantarillados. Al finalizar el siglo todas las capitales de departamento tienen agua potable, pero no sucede así con buena parte de las provincias que están huérfanas de ese servicio. Empero, no todas las capitales de departamento tienen alcantarillado y menos aún las provincias.

A principios de siglo, Bolivia era un país fundamentalmente minero y se vivía un modelo económico hacia afuera debido a que dependíamos de las exportaciones de minerales. Con el derrumbe de la explotación de la plata que se produjo en 1895, el país vivió la época del *boom* del estaño (Jordán) en manos de una minería privada. En el presente se vive una de las crisis más fuertes de la minería con la caída del estaño, aunque hay algunas esperanzas en la explotación de la plata, zinc y de otros minerales, siempre y cuando se utilice alta tecnología y no la minería de veta que

exige mucha mano de obra (Jordán). Hoy las metáforas que se refieren al país ya no son únicamente mineras como lo eran en el pasado. El país ha cambiado tanto que hoy en día hasta las mujeres pueden entrar a las minas, cosa que les estuvo prohibida por mucho tiempo.

La agricultura en 1900 era básicamente la tradicional andina: papa, quinua, trigo y otros productos, todos explotados con baja tecnología (Demeure). El oriente, con grandes extensiones de tierra, poseía muy poca población y no era un centro de producción agrícola. A pesar de esto, Santa Cruz producía azúcar, algodón y ganado que se comercializaban dentro del país en la época de la minería de la plata. Esta producción sufrió en la época del estaño y el boom de los ferrocarriles (Rodríguez) y como resultado Bolivia comenzó a importar alimentos (Demeure). Era más barato, en términos de costo y tiempo, traer azúcar de remolacha de Europa que traer azúcar cruceña en petacas y a lomo de mula. El fin de siglo es testigo de una crisis de la agricultura tradicional andina y del despliegue de la agricultura empresarial de oriente, en especial de Santa Cruz, que ha incorporado la producción de soya y maderas, ambos productos de exportación.

La industria apenas comenzaba a desarrollarse débilmente hacia 1900 con la producción de cerveza, alcohol y textiles (Rodríguez). Al acabar los cien años que describimos vemos que la industria es la que menos ha avanzado, pues languidecen las textileras y las industrias de calzados son débiles. Las únicas que muestran algún empuje son las cerveceras y las cementeras. Pero no se puede decir mucho de una industria que sigue siendo precaria, tanto que es el talón de Aquiles de la economía boliviana (Rodríguez).

Bolivia comenzó el siglo mirando al exterior con un modelo hacia afuera debido a su condición de exportador de minerales (Pacheco). Ahora, el país sigue produciendo para el extranjero, pero exportamos básicamente gas: éste es el centro de las exportaciones bolivianas y la clave de nuestra articulación con otros países (Miranda). Además de gas, exportamos soya, algo de madera, pocos minerales y algunos productos más. Como sucedía al principio de siglo, la propiedad de la mayoría de esas producciones es privada y no estatal. Es cierto que los productos que exportamos se logran con mejores tecnologías que las que utilizábamos cien años atrás, pero el país sigue teniendo una lógica importadora más fuerte que la vocación de exportar.

En 1910 Franz Tamayo publicó *La creación de la pedagogía nacional* y, en 1919, Alcides Arguedas *Raza de bronce* –dos obras clásicas de su tiempo. Eran épocas en que los intelectuales de gran talla se incorporaban en general a la militancia política, tanto que Tamayo ganó las elecciones presidenciales en 1934. Al finalizar el siglo hay muchos más escritores, pero parece haberse agotado la pasión por el oficio del intelectual; pocos

intelectuales se ligan a la política y más bien la mayoría se dedica a ejercer de consultor.

¡Quién sabe si los tiempos idos son mejores!, pero ahora nuestros niños juegan a los "tilines" y a cuanto juego electrónico y a pilas existe. La falta de luz eléctrica seguramente obligaba a los niños de antes a jugar con la "choca", el trompo, los platillos aplanados por los tranvías eléctricos, las canicas... y a jugar al aire libre "chorro morro", *tunkuña* o rayuela.

Algunos Elementos Salientes del Siglo

El siglo que estudiamos –nos previenen con mucho acierto los historiadores de este libro– no comienza el primero de enero 1900. Las periodizaciones no están encerradas en un saco de fuerza que fija un día para el inicio de una fase y, otro, para el fin de una época (Arze). En realidad hay procesos anteriores al comienzo de siglo que configuran el siglo XX desde atrás, de la misma manera que mucho de lo que estamos viviendo hoy será lo que marque el destino del siglo XXI.

La historia nacional es parte de una historia universal que compartimos con el mundo (Langer), es por eso que los autores de este libro recomiendan al lector que no espere encontrar una historia que explique cuán "única" o "peculiar" es Bolivia (Sachs). Bien sabemos que ninguna historia nacional se mueve sólo dentro de los límites de su geografía; siempre está influenciada por fenómenos externos. Pero, ningún país es una calca o repetición mecánica de lo que sucede fuera de sus fronteras (Fernández).

Otra advertencia es de rigor: no nos encontramos frente a un texto clásico de historia; estamos más bien ante un conjunto de ensayos en los que cada autor arriesga hipótesis y trata de demostrarlas; para ello, en muchos casos, le basta dar algunos datos y explicar la conexión o interdependencia entre ellos. Además, en textos tan cortos, ¿podemos pedir todo el detalle que nos antojamos como lectores?

La tesis que desarrolla cada autor ha sido escogida por él con toda libertad y por eso, las ideas de unos pueden entrar en contradicción con las que presenten otros. En vez de ver en esto un problema, pensamos que esto podría estimular la polémica entre los lectores. Es mejor un libro con tesis contrapuestas que un texto aburrido con un solo hilo conductor –claro que le corresponde entonces al paciente lector encontrar las comunidades y las diferencias que hay en el libro. Entre las primeras, es posible destacar que muchos de los autores han coincidido en la periodización que hacen del siglo XX boliviano (Sachs). Por ejemplo, todos ven con claridad una primera fase, la liberal, de comienzos de siglo hasta casi 1930. Una segunda fase,

la nacionalista popular,[5] comenzaría en 1930 y la Guerra del Chaco, hasta la llegada de la época democrática en 1982 y del rescate del liberalismo económico en 1985. Esta fase tan extendida posee dos momentos claramente marcados: el primero acabaría con la Revolución Nacional de 1952 y el segundo con la época democrática iniciada en 1982 y el liberalismo económico de 1985. Finalmente, la democracia, desde 1982 hasta el presente.

La Fase Liberal: 1900-1930

Bolivia despierta al siglo herida ya por la pérdida de su costa marítima, sólo para experimentar un nuevo despojo territorial con la Guerra del Acre de 1902-1903. Este inicio conflictivo (Fernández) quizás haya contribuido a generar una visión pesimista en el país que se ha prolongado durante buena parte del siglo XX.

Pero el trazo inicial de los 1900 lo da la Guerra Federal de 1898-1899 que marca el ascenso de los liberales al poder (Arze). De contenido aparentemente federalista, esta guerra es un laboratorio que nos permite estudiar muchos de los problemas que se han mantenido presentes a lo largo de toda la centuria. Para comenzar, es la expresión más nítida de un problema regional que se manifiesta en la discusión de la "capitalía". (Gerke *et al.*) Las élites victoriosas de La Paz respetaron el Estado unitario y abandonaron las ideas federalistas, pero trasladaron la sede de gobierno a esta ciudad.

Normalmente una revuelta regional tiene un contenido económico. La Guerra Federal implicó la caída de la explotación de la plata y la ratificación del inicio de la era del estaño -de ese "metal del diablo" que alcanzó su cúspide productiva en 1929, cuyo desarrollo fue nudo de la Revolución de 1952 y que en los ochenta parece haber llegado a su despedida (Jordán). Pero junto al desplazamiento del poder hacia los dueños del estaño, se dio también un cambio de élite: la paceña, un poco menos oligárquica que esa élite potosina y chuquisaqueña que vivió de la grandeza de la plata. En este sentido, la Guerra Federal debe ser comprendida también como un momento que permite cierta democratización en el país.

Pero, si el poder pasó de la plata al estaño, no por eso cambió el modelo económico. En efecto, la era del liberalismo ya se había implantado en el mundo y Bolivia también se había articulado al exterior (Sachs). El modelo de desarrollo siguió siendo hacia fuera, de exportación de minerales, en especial de estaño. Pero, la era del estaño no fue una copia de la anterior: la minería de la plata había logrado articular algo de la producción nacional en su entorno (Demeure); en cambio, la época del esta-

ño, apoyada por el impulso que dio a la construcción de ferrocarriles, ya no tuvo capacidad de articular la producción nacional. Por el contrario, el estaño favoreció las importaciones, pronunciando el debilitamiento de la producción nacional y limitando posibilidades de desarrollo de una industria propia (Rodríguez). No en vano Santa Cruz y Cochabamba quedaron perjudicadas por la era del estaño y, ante todo, por la lógica importadora que se facilitaba por el transporte en ferrocarril (Rodríguez). Manifestaciones de cruceños en esa época expresaron su protesta, pero no contra el modelo sino contra el ferrocarril como si éste hubiese sido el culpable de su perjuicio.

Más todavía, parece que los liberales quisieron solucionar los problemas de la economía normalizando las exportaciones de minerales por puertos chilenos. Por eso su premura de negociar con Chile después de la Guerra del Pacífico y de introducir soluciones pragmáticas por medio del tendido acelerado de más vías férreas. El ferrocarril era el arma diplomática de ese entonces. De esas épocas vienen algunas de las preocupaciones de vinculación internacional del país, ya no centradas sólo en mirar a Inglaterra y a Estados Unidos sino también de pensar constantemente en Chile. Una cuestión inconclusa que ha aparecido como una constante a lo largo de todo el siglo XX es la correspondiente a la demanda boliviana de salida al mar (Fernández).

Las políticas económicas fueron liberales, de apertura del mercado y de impulso de la actividad privada (Morales). No en vano la época liberal estuvo marcada por esos empresarios que después construyeron el denominado super-Estado minero: Simón I. Patiño, Mauricio Hoschild y los Aramayo (Jordán). Sin embargo, lo curioso es que estos grandes mineros, en especial Patiño y los Aramayo –empresarios mestizos, anuncio de una posible "burguesía chola", de un peso e importancia definitivos en la industria mundial del estaño– no construyeron una burguesía boliviana. Hasta hoy el país no tiene una burguesía fuerte, ésta es una de las carencias del país. Estos empresarios mineros que pudieron haberse constituido en una burguesía nacional se internacionalizaron muy temprano para convertirse en empresarios del mundo. Curiosa paradoja de una burguesía internacional, de tez morena, apellido boliviano, que operaba en Bolivia pero cuyos intereses ya estaban internacionalizados. Sin embargo, el país no sólo carece de empresarios sino en general de élites de todo tipo con capacidad de impulsar el desarrollo nacional.

De todas formas, de estos mineros exitosos, generadores de grandes excedentes y enfrentados con el Estado por ese excedente (Jordán), surgió una fuerte conducta empresarial –innovación tecnológica en sus procesos productivos, introducción de energía eléctrica a en las minas. A su alrede-

dor, ni la agricultura tradicional andina ni la hacienda del oriente atinaban a pensar en tecnología o en el mejoramiento de sus procesos productivos. La minería perdió esa semilla de cambio tecnológico en la época del nacionalismo que reaparece tímida y fragmentariamente a fines de este siglo; en tanto que la agricultura, en especial de occidente, así como la industria, salvo excepciones, siguen sin pensar en la tecnología.

El contexto general de esa época es el de un Estado liberal acostumbrado desde muy temprano a usar la deuda externa como mecanismo de financiamiento de las obras públicas. Recuérdese que en 1922 se suscribió el empréstito Nicolaus por 33 millones de dólares (Pacheco). El tema de la deuda externa es recurrente y reaparecerá a lo largo de toda nuestra historia.

Pero, el siglo vino anunciando problemas: la cuestión indígena y la tenencia de la tierra están presentes en el conflicto federal. De hecho, los indígenas usaron el pretexto de la guerra para poner en la agenda sus propias preocupaciones: el acceso a la propiedad de la tierra, de esa tierra comunal de la que habían sido despojados por la Ley de Exvinculación de 1866. Los liberales utilizaron a los indígenas como un refuerzo para vencer a las fuerzas sureñas (Arze), en tanto que los indígenas y el propio Zárate Willka sucumbieron, paradójicamente, frente a las armas de sus propios aliados.

Pero, ahí quedó planteado, una vez más, el problema de la propiedad de la tierra –una cuestión que fue recordada a sangre y fuego en las masacres de Taraco en 1907, de Jesús de Machaca en 1921 o de Chayanta en 1927. Estos movimientos por la tierra no sólo movilizaron a indígenas, sino que lograron conectar a algunos sectores de mestizos, artesanos y mineros (Albó). La Revolución de 1952 tuvo entonces un extenso laboratorio de pruebas a lo largo de la historia del siglo, antes de implantar cambios profundos en la tenencia de la tierra.

En la fase liberal se desplegó una democracia limitada, parecida a la del resto de América Latina, y se vivió estabilidad política en un entorno de formación de un sistema embrionario de partidos políticos, con una Constitución Política del Estado que, aprobada en 1880, no se cambió hasta 1938.

En esa fase liberal, haciendo eco de las recomendaciones de la misión Kemmerer, se comenzó un proceso de institucionalización; por ejemplo, el Banco Central de Bolivia se fundó en 1928 y de esa época también fue la Contraloría General de la República (Pacheco). Es curiosa la importancia –a veces excesiva– que a lo largo de todo el siglo tuvieron las misiones internacionales para la formulación de políticas públicas (Berthin).

Las modernizaciones de la época liberal incluyen la construcción de hospitales; pero la más intensa actividad se desarrolla en el campo de la educación, con la apertura de escuelas y de normales para la formación de maestros. La modernización trajo consigo el crecimiento de grupos de cla-

se media y de artesanos, y una mayor presencia de la mujer en la política y la actividad social. (Medinaceli *et al.*) Surgió, además, un enjundioso movimiento obrero que denunció la masacre de Uncía en 1923 –lamentablemente la primera de muchas que vería el país a lo largo del siglo (Calderón).

El apogeo minero, el poder casi omnímodo que tuvieron durante muchas décadas sus empresarios, el super-Estado que generaron, la sensación de su débil tributación, las constantes masacres de obreros mineros –son factores que contribuyeron a que la mayoría de la gente, en especial en los sectores populares, rechazara la inversión privada en minería o en cualquier otra actividad económica. No hay duda de que esa actitud no le hizo mucho bien al país.

La Fase Nacionalista: 1930 hasta la Democracia de 1982

Primer Momento

Ni los historiadores ni los analistas están de acuerdo en si la fase comienza con la crisis de 1930 o con la Guerra del Chaco iniciada en 1932, pero todos coinciden en que la Revolución Nacional constituye un corte temporal.

Justo cuando la minería del estaño llegaba a su cúspide en 1929, se produjo la crisis internacional que obviamente afectó la economía nacional: declive productivo, problemas financieros, disminución del empleo (Sachs). La crisis mundial de 1929 fue uno de los factores más importantes para que el mundo dejase de apostar solamente al liberalismo y al desarrollo hacia fuera, e hiciese un esfuerzo por desarrollar los mercados internos, pensase en el desarrollo hacia adentro y reflexionara sobre el Estado nacional y su papel en la promoción del desarrollo. Estas reflexiones se avivaron más con la Segunda Guerra Mundial, fortaleciendo una ola mundial de impulso del nacionalismo. De modo que la historia boliviana de esta fase es también una parte de esa historia mundial.

La Guerra del Chaco contra el Paraguay significó la muerte de 60.000 bolivianos (Langer), pero en ella se produjo por primera vez el encuentro de los distintos grupos sociales que había en el país: no sólo indígenas, mestizos y blancos se entremezclaron en las arenas del Chaco (Arze), sino que campesinos del occidente llegaron a conocer las tierras y a los pobladores del oriente. Es quizás de esta mezcla que surgiría la idea de la alianza de clases que después habría de culminar con la Revolución Nacional de 1952 (Fernández). Eran años en que la mayoría de la población no tenía plena conciencia de país, tiempos en que en las trincheras se escuchaba que la guerra era entre empresas extranjeras –la *Standard Oil* y la *Shell*– por apoderarse del petróleo. Años en que el país se sorprendía porque la Standard

se hubiese declarado neutral en el conflicto –acicate adicional para un nacionalismo que en 1937 habría de declarar la caducidad de las propiedades de esa empresa extranjera. Eran también tiempos en que la gente se preguntaba si Argentina apoyó a Bolivia o a Paraguay; pregunta que seguramente no ha sido respondida todavía (Miranda).

A pesar de la pérdida de territorio que el Chaco significó para Bolivia, simultánea y paradójicamente fue también el momento de la construcción de la idea de nación –idea anticipada por artistas como Arturo Borda o Cecilio Guzmán de Rojas (Querejazu). El nacionalismo boliviano surge de la experiencia en ese "infierno verde", convirtiendo una derrota militar en una victoria para la nación. Quizás metafóricamente podríamos decir que ésa es la primera guerra de la que salimos ganando.

Al calor de la guerra se produjeron movimientos indígenas de recuperación de la tierra (Arze), al tiempo que las haciendas se debilitaban pues su mano de obra estaba combatiendo en las trincheras del Chaco. En 1931, se inauguró la escuela-ayllu en Warisata (Calderón); en 1936 se fundaron los sindicatos campesinos; en 1945 se reunió el Congreso Indigenal y se dictó la abolición del "pongueaje", antesala de lo que después ratificaría la Revolución de 1952; en 1947 se produjo la rebelión de los campesinos de Ayopaya (Albó).

Fueron años de desarrollo para las clases medias y de una mayor participación de la mujeres en la actividad económica pues ellas, debido a la guerra, se vieron obligadas a aprender a subsistir. (Medinaceli *et al.*) Se fundaron también nuevos partidos políticos: Falange Socialista Boliviana (FSB) en 1937, el Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR) y el Partido Obrero Revolucionario (POR), ambos en 1940, y, en 1941, el MNR.

Pero, más importante que todo esto fue el desarrollo del movimiento obrero, fundamentalmente del minero. En 1943 nace la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) que, hasta la década de los ochenta (Calderón), fue expresión del poderío minero y de la creación de una cultura sindical que buscaba el poder antes que sus reivindicaciones económicas.

No es extraño que después de la guerra surjan los gobiernos militares nacionalistas de Toro (1936), Busch (1937) y Villarroel (1943). En este contexto, en 1936, se funda Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) –empresa emblemática del nacionalismo, que permitió la difícil tarea de autoabastecimiento de hidrocarburos y que, al acabar el siglo, es la clave de la estabilización económica (Miranda).

Segundo Momento

La Revolución Nacional emerge de la Guerra del Chaco (Langer) y es, sin duda, luego de la Revolución Mexicana, la revolución social más

profunda que se produjo en América Latina. A ella se deben medidas importantes como la nacionalización de minas que implica la derrota del super-Estado minero dominado por los "barones" del estaño; el voto universal que permitió superar la limitada democracia fundada por el liberalismo; la reforma agraria que dotó de tierras al campesino y que eliminó el pongueaje; y la reforma educativa que convirtió la educación en un derecho para toda la población (Berthin).

La Revolución de 1952 dirigida por el MNR fue de carácter nacionalista y puso un sello modernizador (Berthin) al fundar el Estado nacional, en sustitución del viejo Estado oligárquico, para desarrollar la ciudadanía impulsando la democracia representativa. Empero, el MNR engendró más bien un Estado corporativo donde no se impuso un sistema plural de partidos sino el poder de las corporaciones –obreras, campesinas, empresariales o militares– generadas por la revolución. El sistema político que surgió fue el de un gran partido de gobierno, el MNR, es decir, casi un régimen de partido único, acompañado por pequeños partidos sin fuerza electoral que convivían junto a un gran sindicato, la Central Obrera Boliviana (COB) cuyo núcleo era la FSTMB (Mayorga). Los obreros fueron clave para la victoria militar del MNR en la insurrección de masas de 1952, por ello la COB prácticamente cogobernó con ese partido hasta 1957 cuando el ímpetu revolucionario comenzó a disminuir (Calderón).

El régimen que subió, legitimado por la revolución, no fue necesariamente democrático; por el contrario, acusó rasgos fuertes de autoritarismo e intentó reproducirse en el poder por medio de elecciones no democráticas que podía haber ganado sin acudir al fraude. Su autoritarismo se extendió hasta intentar desarrollar un modelo cultural homogeneizante que debía resultar en la igualación mestiza de toda la sociedad (Querejazu). El modelo impuesto fue el estatismo –respeto e idolatría por el Estado– junto a un régimen de populismo político basado en el clientelismo y la prebenda. El paternalismo estatal resultante tuvo el efecto de inhibir a la sociedad, hecho que fue más evidente para el occidente que para el oriente del país. Se intentó crear una burguesía nacional desde el Estado, encargada de producir para el mercado interno, pero fue un fracaso; a lo más que llegó –sin desearlo conscientemente– fue a formar una burguesía cruceña que no deja de ser hija de la Revolución Nacional.

Como sucedió con todos los regímenes nacionalistas de la época,[6] su visión económica radicaba en impulsar un modelo de desarrollo hacia adentro, de industrialización para el mercado interno,[7] de diversificación económica a cargo de un Estado empresario que debía producir todo: desde los minerales y el petróleo, hasta los fósforos y los helados (Sachs). El plan económico de la revolución usó las ideas de las misiones internacionales

(Bohan, 1942, y Keenleyside, 1951) para la definición de las políticas económicas. A esas ideas se sumaron, claro está, los aportes del pensamiento de la Comisión Económica para América Latina (Cepal). Más tarde la misión Eder vino a dar su aporte para la estabilización de 1956 (Morales) y el informe *Ford Bacon and Davis*, de 1961, sirvió para implementar el Plan Triangular diseñado para salvar a la Corporación Minera de Bolivia (Comibol) –empresa que, junto a YPFB, fue uno de los símbolos del nacionalismo.

Como resultado de varios años de régimen revolucionario –en su fase civil de 1952 a 1964 y en su fase militar, de 1964 a 1982– el país no se industrializó como pensaba el MNR, ni gestó la burguesía nacional como era su apuesta original. El modelo económico siguió centrado en la exportación de materias primas, aunque es evidente que hubo algunos signos de diversificación económica. Donde está más claro el influjo económico del nacionalismo es en su voluntad de que el país marche al oriente; en efecto, parte importante de los excedentes mineros de la Comibol fueron destinados para ese objetivo. El desarrollo actual cruceño le debe mucho a la Revolución de 1952.

Los regímenes del nacionalismo militar desde 1964 con René Barrientos, pasando por los generales Ovando y Torres, y después las dictaduras de Banzer y García Meza, hasta 1982, son una versión menor –y, a veces, caricaturesca– de lo que engendró el MNR después de la Revolución de 1952.

Con todo, la Revolución de 1952 gestó una fuerte democratización política, económica y social; permitió un desarrollo sin precedentes del mestizaje; e inclusive creó espacios para generar algunos movimientos culturales de importancia, como el grupo Anteo que contaba con la presencia de artistas destacados como Alandia Pantoja, Gil Imaná, Lorgio Vaca o Walter Solón Romero (Querejazu). Es decir, la revolución no fue poca cosa para un país que vivía en un estado oligárquico. Es fácil reprocharle hoy que no haya cumplido sus retos económicos, o que se haya equivocado al desarrollar en exceso el Estado empresario y el populismo político; toda América Latina y, buena parte del mundo, parece que jugó en su momento con esas cartas.

La Democracia: 1982 hasta el Presente

La democracia se recupera en 1982 y en 1985 el liberalismo económico se reimplanta en el país. Es el momento del fin de la guerra fría, del debilitamiento de los socialismos (en 1989 cae el muro de Berlín), de las privatizaciones y de la universalización de la democracia representativa (Fernández). La globalización ya dejaba sentir su fuerza incorporando a su

lógica a prácticamente todos los países del orbe y venía acompañada por una revolución tecnológica asombrosa (Sachs).

Hay quienes dicen que el país entró en el siglo XXI hacia 1982 o 1985 cuando comenzamos a vivir en democracia. Quizás por haber sufrido regímenes dictatoriales –como el del entonces coronel Hugo Banzer entre 1971 y 1978– los bolivianos tomaron consciencia de la importancia de la democracia y de la necesidad de elegir a sus representantes por medio del voto. Tan fuerte fue este impulso que, en 1979, los propios campesinos defendieron la democracia y la constitución, oponiéndose al golpe de Estado de un militar llamado Natusch Busch. Otro golpe de Estado en 1980, más cruento que los anteriores, el de otro militar, un tal García Meza, impulsó a la sociedad a rescatar y construir democracia.

Los militares no lo sabían, pero a fuerza de dictaduras empujaron a la sociedad a inclinarse por la democracia. La hora de los partidos políticos, de votar para elegir presidente y de respetar la constitución, había llegado al país desde 1978. La propia sociedad, los militares y los políticos estaban obligados a realizar un aprendizaje para amoldarse a las nuevas circunstancias. Justamente por eso la democracia dio muchos tropezones hasta su inicio en 1982 con el gobierno constitucional del presidente Hernán Siles Zuazo (Langer).

La Unidad Democrática y Popular (UDP) fue el frente político con el que gobernó el presidente Siles. Ese gobierno se topó con las demandas contenidas de una población que tuvo callada la boca durante casi 11 años de dictaduras. Esa explosión de pedidos, la creencia de algunos de que era el momento de tomar el cielo por asalto, las disensiones dentro del equipo gubernamental y, ante todo, la falta de mayoría parlamentaria impidieron una gestión exitosa. Los resultados del gobierno de Siles se pueden resumir así: respeto escrupuloso por la democracia; anomia estatal; trauma de gobernabilidad o imposibilidad de gobernar sin mayoría parlamentaria; y crisis económica o trauma de hiperinflación (Morales).[8]

El gobierno de Siles debía terminar su mandato constitucional en 1986, pero la intensidad de la crisis económica y política llevaron al Presidente, en un gesto de grandeza, a tomar una medida poco frecuente entre los políticos: aceptar acortar su mandato en un año y convocar a elecciones para elegir a un nuevo régimen que se ocupara del manejo de la situación.

La costumbre política boliviana dictaba una solución drástica: un golpe de Estado o una insurrección popular. Pero el país no era el mismo y la sociedad y los políticos firmaron un pacto no escrito para mantener la democracia, aceptando las elecciones de 1985. Este es uno de los hitos fundamentales de la democracia que está construyendo Bolivia y es, sin duda, el inicio de la democracia pactada que hoy vivimos (Mayorga).

En 1985 nadie obtuvo mayoría absoluta y, en consecuencia, el Congreso eligió como presidente constitucional a Víctor Paz Estenssoro. A diferencia de los años anteriores, los políticos no "empantanaron" la elección y el MNR de Paz Estenssoro y la ADN de Banzer formaron coalición de gobierno para generar mayoría parlamentaria. El nuevo régimen subió al poder con el mandato de solucionar la hiperinflación y la crisis política; ambos objetivos fueron cumplidos.

Posteriormente, en 1989, 1993 y 1997, los partidos volvieron a elegir presidente en el Parlamento y conformaron coaliciones, garantizando la gobernabilidad, esto es, la mayoría parlamentaria. Es más, en estos años Bolivia ha construido, por primera vez, una democracia representativa fundada en un sistema moderado de partidos que son los que se disputan el poder por medio del voto. El sistema político ha tenido la capacidad de ser inclusivo, permitiendo el ingreso de nuevos partidos políticos –representantes de nuevos actores sociales– al sistema de partidos (Albó). Hoy se ven polleras en el Parlamento y un indígena como Víctor Hugo Cárdenas ha sido Vicepresidente de la República.

Sin embargo, aunque los partidos han cumplido un papel positivo en el desarrollo de la democracia y en la creación de estabilidad política, no por ello han eliminado la conducta clientelar, el Estado patrimonial ni la prebenda que marcan al sistema político –por eso la desafección de la ciudadanía respecto de ellos. Este último fenómeno se hace más intenso porque los medios de comunicación, con su fiscalización de la política, nos sugieren que ellos pueden cumplir las tareas de intermediación entre la sociedad y el Estado –labor exclusiva de los partidos en el pasado.

De todas formas, la democracia vino de la mano de muchas reformas institucionales– de ésas que en estos tiempos se hacen desde arriba, desde el Estado, y ya no como antes, como producto de la movilización de la sociedad. Se ha modificado la constitución, hay descentralización administrativa y participación popular; se aprobó la reforma educativa; existe Tribunal Constitucional, Consejo de la Judicatura y Defensoría del Pueblo (Berthin). Es claro que gracias a algunos de estos cambios hay una mayor preocupación por los derechos humanos y por el respeto a la constitución (Gerke *et al.*), pero, no todo es perfecto: por ejemplo, la Ley 1008 –referida al narcotráfico– es anticonstitucional ya que no parte del principio de la presunción de inocencia sino de la presunción de culpabilidad. (Gerke *et al.*)

Los municipios poseen comités de vigilancia, los departamentos tienen consejos departamentales. En fin, es mucho lo que se cambiado en materia institucional pero todavía el ciudadano no sabe para qué sirven las nuevas instituciones y, lo que es peor, toda esa nueva institucionalidad aún no está conectada entre sí (Berthin).

La victoria contra la hiperinflación durante la gestión de Paz Estenssoro y el control macroeconómico que dura hasta el presente, no fueron logrados con simples medidas de estabilización. Por el contrario, la aprobación del Decreto Supremo 21060 de agosto de 1985, parte de la Nueva Política Económica (NPE), fue el inicio de un nuevo tiempo en Bolivia. En efecto, en ese año comenzó un proceso de estabilización, seguido de un programa de ajuste estructural –luego enriquecido con reformas estructurales y ahora continuado con las llamadas reformas de segunda generación (Morales).

Había llegado la hora del liberalismo a Bolivia, esa lógica de mercado que se expandía en todo el mundo, y al país le tocaba construir su historia particular de ese fenómeno internacional (Fernández). Por ello, el año 1985 puede ser el símbolo del hundimiento del nacionalismo y del Estado empresario que se creó en 1952, cuyo centro era la minería estatal del estaño y su empresa emblemática Comibol (Jordán). La NPE marca el comienzo del modelo liberal de mercado. Junto a la estabilización, y en una cadena que se inicia en ese tiempo, vinieron los cierres de las empresas estatales, el despido de sus trabajadores, la privatización de la economía, el ingreso de capital internacional a los sectores clave y más modernos de la economía, la apertura del mercado; en fin, todo eso que marca el libreto de un modelo de mercado. Pero el cambio no lo hizo el país solo; la cooperación internacional, sus ideas, su aporte técnico y financiero fueron fundamentales en el tránsito al modelo de mercado. Tan central fue su papel que se puede afirmar que Bolivia no vive únicamente de sus recursos sino también de los préstamos y donaciones de esa cooperación.

Hoy el país es otro, hemos sido atrapados por la globalización y esto, para algunas regiones y sectores sociales del país, significa algunas posibilidades de modernidad (Fernández). Lo central de la economía está privatizado, en manos de capital internacional, y el empresario nacional que desea ser viable está forzado a aliarse a dicho capital. Lo básico de la exportación, el gas (Miranda), está conectado a inversiones extranjeras como las de la Enron; la otra empresa símbolo del nacionalismo, YPFB, es ya prácticamente extranjera. Vivimos dentro de un modelo de mercado en que la economía tiende a estar en pocas manos, extranjeras, tanto que la estructura del poder ha cambiado sustancialmente en el país y no logramos entender su forma de operación. El modelo es "exportar o morir" pero nuestras importaciones son todavía mayores que las exportaciones y nuestro volumen de ventas al exterior es igual al que teníamos en 1980. Sin embargo, hay nuevos productos como la soya y la madera que se suman a la exportación (Morales).

La industria no ha dado grandes saltos, diríamos que sobrevive y que es la asignatura pendiente del país (Rodríguez). La agricultura empresarial

de Santa Cruz –frente al estancamiento de la andina– es la más dinámica y piensa en la exportación (soya o madera), pero no se preocupa todavía por el medio ambiente: vive de ampliar la frontera agrícola y erosionar los suelos por donde pasa.

El país tiene un nuevo eje económico: Santa Cruz, Cochabamba, La Paz. Con sus desigualdades internas, estos departamentos son el nudo de la economía boliviana. El resto del país –Oruro, Potosí, Chuquisaca, Tarija, Beni y Pando– parecerían haber perdido el tren del desarrollo (Urquiola). Quizás este eje pueda articularse a la dinámica de la globalización, pero de no superar la pasividad corre el riesgo de quedar al margen. Como es sabido, la globalización no sólo es desarrollo sino también segmentación social y regional, y eso está plenamente comprobado en Bolivia (Fernández).

En este periodo ha cambiado radicalmente el país, las viejas identidades colectivas, en especial las configuradas en torno al sindicalismo y los partidos de izquierda, se han debilitado o disuelto (Calderón); pero, simultáneamente son más visibles otras que corresponden a nuevos actores: pueblos originarios, jóvenes, mujeres, migrantes, medioambientalistas, cocaleros, vecinos, movimientos regionales (Albó). Todo esto hace posible decir que, más que antes, el país acepta mejor su diversidad. (Martínez *et al.*) La fiesta –de cada departamento, de cada barrio– es el lugar donde ésta se expresa. (Medinaceli *et al.*) Aunque es cierto que prácticamente todos los países son pluriculturales y multiétnicos ("pluri-multi"), Bolivia muestra algunos matices importantes: por un lado, buena parte de esa diversidad está conectada a una fuerte presencia cultural de grupos originarios, por otro, esa diversidad se ha ido construyendo sin grandes conflictos sociales en una época en la que los conflictos culturales o étnicos son los que generan guerras internas en el mundo (Querejazu).

Los cambios inducidos por el liberalismo han modificado la cultura de muchos sectores sociales; algunos de ellos, quizás más los urbanos que los rurales, comienzan a pensar en el mercado, reparan en la utilidad monetaria de sus actos en su vida cotidiana. Pero la huella del mercado afecta a toda la población: todos temen el futuro, las seguridades del pasado se han perdido y lo que reina en el presente es la incertidumbre –una incertidumbre que mezcla democracia con pobreza.

Acabamos un siglo de logros y tropiezos, pero debemos iniciar otra centuria con la fuerte disposición de tener una sociedad más democrática. En el siglo XX se han sentado algunas bases para dicha construcción. Sin destruir lo ya edificado, es necesario que élites y sociedad, que el Estado y los actores sociales, pongan el hombro para crear una Bolivia que sea democrática en la política, pero que, con mayor razón, lo sea también en la economía.

NOTAS

1. Esta introducción recoge ideas del conjunto de autores que aportaron al libro y redondea las cifras precisas que se encuentran en capa capítulo.
2. Se calcula que para 1900 Bolivia tenía cerca a 1,8 millones de habitantes; el censo dc 1992 consignó 6,4 millones de habitantes.
3. Las referencias se remiten exclusivamente a los autores del libro.
4. Igual población tienen ahora ciudades como Montero, Riberalta o Trinidad.
5. Algunos la denominan fase nacionalista popular.
6. Como el cardenismo en México y el peronismo en Argentina.
7. Hay quienes explican que aunque el MNR tenía un discurso de industrialización, éste no fuc acompañado por una política rcal que la fomentara (Rodríguez).
8. Algunos calculan que en 1985 la inflación cstuvo cerca a 8.000%, otros que en torno a 22.000%; ambas cifras son verdaderas, pero parten de bases estadísticas distintas.

MARCO HISTORICO

1 DESARROLLO EN EL MUNDO

Latinoamérica y el Desarrollo Económico Global

JEFFREY D. SACHS

Hace cincuenta años la mayoría de los observadores percibía que Latinoamérica estaba preparada para el crecimiento sostenido y el desarrollo económico. Si bien es cierto que gran parte de Latinoamérica era aún muy pobre en 1950, la región había logrado mantener un crecimiento económico bastante rápido durante la primera mitad del siglo, y había evitado también los estragos de las dos guerras mundiales. En 1950, el ingreso *per cápita* en Latinoamérica excedía el del sur de Europa, y representaba alrededor de la mitad del de Europa occidental y hasta un tercio más que el promedio europeo a comienzos de siglo. Los siguientes cincuenta años, sin embargo, no confirmaron estas expectativas. En 1992, Latinoamérica llegaba, en promedio, sólo a 60% del nivel del sur de Europa, y alrededor de 35% del nivel de Europa occidental. Este ensayo explora el desempeño económico relativamente pobre de Latinoamérica durante el último medio siglo, y ofrece algunas reflexiones sobre las perspectivas de desarrollo de la región en el futuro.

Una tesis aparece recurrentemente en gran parte del debate historiográfico y económico en Latinoamérica: la naturaleza "periférica" del desarrollo económico latinoamericano. Ya sea en teorías del "sistema mundial" de centro y periferia al estilo de Wallerstein, en teorías de la dependencia *à la* Cardoso, o en modelos neoclásicos de la división global del trabajo, Latinoamérica es percibida como una región que depende del desarrollo económico de otras partes, especialmente de Europa y Estados Unidos, para impulsar su propio cambio económico. Más específicamente, en la economía mundial Latinoamérica se ha caracterizado tradicionalmente como exportador de recursos naturales, y como importador de tecnología y bienes de capital del resto del mundo. Se narra gran parte de la historia de la economía latinoamericana del siglo XX como un drama de grandes fluctuaciones en los precios de los recursos naturales (por ejem-

plo, su caída en la gran depresión, o su auge en la Segunda Guerra Mundial), como un intento de la región de escapar de su dependencia respecto a estos recursos, o como una estrategia de sustitución de importaciones adoptada por muchos países en la era posterior a la Segunda Guerra Mundial hasta los años ochenta.

En este ensayo consideraré la dependencia de los recursos naturales no sólo como una característica estructural de las economías latinoamericanas, sino como un síntoma de rasgos más profundos de su sociedad. En gran medida, la dependencia de Latinoamérica de estos recursos refleja su geografía y sus riquezas naturales. Pero también refleja su fracaso principal: el insuficiente desarrollo de sus recursos humanos, especialmente por problemas en la educación y la democratización. Si Latinoamérica continúa sufriendo fluctuaciones económicas extremas a fines del siglo XX, la razón principal está en no haber realizado la transición de la dependencia de recursos naturales a una economía basada en el conocimiento. El gran desafío al que se enfrenta Latinoamérica en las próximas décadas es la transición a una sociedad rica en conocimiento, basada en una gran expansión de la educación, la ciencia y tecnología, y la democratización.

La primera parte de este ensayo considera las características estructurales principales de Latinoamérica –incluyendo la dependencia de recursos naturales, las altas desigualdades de ingreso, los bajos logros educativos– y ofrece un análisis de sus raíces geográficas e históricas. Una segunda parte considera las épocas históricas principales del desarrollo de Latinoamérica en el siglo XX a la luz de los rasgos estructurales descritos en la primera parte. La última parte explora los desafíos presentes que enfrenta la región si ha de escapar a la inestabilidad y al lento crecimiento económico del último cuarto de siglo.

Rasgos Estructurales del Desarrollo Económico Latinoamericano

Clima y Topografía

De todas las "tierras de nueva colonización", así denominadas por los poderes europeos conquistadores que convenientemente ignoraron a las poblaciones indígenas de América del Norte y del Sur, Mesoamérica, el Caribe y Oceanía, la región latinoamericana y el Caribe son hoy las más pobres. Normalmente se explica este déficit en el desarrollo, en términos históricos (por ejemplo, el legado del dominio colonial español o la caída del peronismo) y en términos económicos (por ejemplo los fracasos de las estrategias de sustitución de importaciones). El propósito de esta sección

es destacar algunos rasgos estructurales fundamentales de Latinoamérica que han condicionado el desarrollo económico y político, y que son la raíz de muchos problemas económicos que sigue padeciendo la región.

Vale la pena tomar como punto de partida la geografía física, incluyendo el clima, la topografía y la geología. A diferencia de América del Norte, esa gran extensión más desarrollada que está situada sobre todo en zonas templadas y frías, la mayor parte de Latinoamérica tiene climas tropicales, áridos y montañosos. En el mundo, las zonas templadas están más desarrolladas que las zonas tropicales o desérticas, las que son más características de Latinoamérica, donde de lejos las áreas más ricas son las zonas templadas del cono sur. En el caso del Brasil, a caballo entre zonas climáticas tropicales y templadas, el sur templado es más rico y más desarrollado que el noreste seco, tropical, o que los escasamente poblados trópicos húmedos de la cuenca amazónica.

Las zonas templadas parecen ofrecer dos ventajas fundamentales de desarrollo sobre las otras regiones: salud y productividad alimentaria. En cuanto a la salud, las regiones tropicales están sujetas al peso de las enfermedades trasmitidas por insectos, tales como la malaria, la fiebre amarilla, el mal de chagas y otras, que son mucho menos intensas o que simplemente no existen en climas más fríos. La malaria, por ejemplo, depende de una temperatura ambiente de alrededor de 18°C, o más, para que el ciclo de vida del parásito de la malaria se complete dentro del cuerpo del mosquito que transmite la enfermedad a los humanos. Así, la malaria es endémica sólo en climas calientes, aunque las epidemias pueden darse en zonas más frías. En Latinoamérica, las enfermedades infecciosas han sido un gran obstáculo para el desarrollo, y un gran número de personas (por ejemplo, trabajadores migratorios en la Amazonia) las siguen padeciendo hoy en día.

La productividad alimentaria está también altamente relacionada con la zona climática. En general, el rendimiento de los cultivos de cereales por hectárea o por persona es sistemáticamente más alto en las zonas templadas. En Latinoamérica, el rendimiento de cereales y de tubérculos es mucho más bajo en los países tropicales que en los países de zona templada. Existen razones complejas y muy debatidas para ello. En los trópicos húmedos, como los de la cuenca amazónica, las intensas lluvias, las altas temperaturas y frecuentemente los suelos inherentemente débiles, se combinan para darle a la producción alimentaria una fragilidad que no se encuentra en otras zonas climáticas. Los nutrientes de los suelos son disueltos por los fuertes aguaceros, frecuentemente los suelos no pueden retener los fertilizantes por sus características físicas pobres, tales como la baja capacidad de intercambio de cationes, y las pestes y las enfermedades de las plantas pueden destruir las cosechas. El resultado es que el trópico

húmedo está caracterizado por una agricultura de "alternación de cultivos" de muy baja productividad, en la que se arrasa una parcela de bosque tropical, se cultiva la tierra por unos cuantos años hasta que se agotan los nutrientes del suelo, y luego se abandona la parcela por veinte o veinticinco años hasta que recupere nuevamente su base nutritiva. En general, las altas temperaturas pueden reducir el rendimiento neto de los cultivos debido a una respiración vegetal más intensa. Los sistemas agronómicos están caracterizados, por supuesto, por una variedad extraordinaria que depende en gran medida de las condiciones locales. Algunas regiones tropicales, por ejemplo, pueden ser altamente productivas si se benefician de suelos volcánicos, como en Centroamérica, o de suelos aluviales, planicies ribereñas o deltas en que los ríos depositan nutrientes. Estos suelos superan los problemas de la disolución de nutrientes antes descritos. Los sistemas de tierras altas difieren también sistemáticamente de las regiones bajas; las primeras tienen temperaturas más bajas, con frecuencia gozan de un control de aguas superior gracias a los ríos de montaña y a la lluvia "orográfica" o inducida por la montaña, y poseen mejores suelos.

Uno de los resultados del peso combinado de la enfermedad y la agricultura en los trópicos es la propensión de las densidades poblacionales a elevarse con la altitud. En las zonas templadas, a mayor altura corresponde casi siempre una menor densidad poblacional. En los trópicos, sucede lo contrario: las poblaciones humanas se asientan en regiones altas o montañosas para evitar los problemas de calor, enfermedades, agotamiento de los suelos y control de aguas que azotan a las tierras bajas. No es una coincidencia que todos los centros de densidad poblacional indígena en tiempos de la conquista española estuvieran en regiones de tierras altas: el imperio azteca del valle de México, las poblaciones de tierra alta de Mesoamérica, y el imperio inca de los altiplanos andinos. La civilización maya de las tierras bajas de Tikal, Guatemala, podría parecer un contraejemplo crucial, pero tal vez no sea así. Los arqueólogos han debatido largamente sobre por qué una civilización maya de tierras bajas, altamente urbanizada, se desintegrara alrededor del año 1200 d. C. Una teoría razonable sostiene que la población humana excedió la capacidad productiva de los suelos tropicales bajos. El rápido descenso de la población y la urbanización bien pueden haberse debido a un colapso ecológico, producto de las dificultades inherentes a las sociedades tropicales de tierras bajas.

La distribución de la población por altura es también importante. En la mayor parte del mundo, las densidades poblacionales en regiones altas, (digamos, sobre los quinientos metros), tienden a ser bajas. En Latinoamérica, un número importante de países tiene por lo menos un cuarto de su población viviendo sobre los quinientos metros, y muchos tienen densida-

des poblacionales altas en altitudes mucho mayores, como en México, Centroamérica y la región andina. Esta ubicación es con frecuencia deseable desde el punto de vista de la minería o incluso de la agricultura, para escapar al calor, a las pestes y a la enfermedad de las tierras bajas, y con frecuencia para capturar la lluvia inducida por la montaña y los flujos de río, pero es usualmente de costo muy alto en términos del transporte de bienes para el comercio regional e internacional. El resultado es el aislamiento de las poblaciones de zonas altas de los mercados mundiales.

En un trabajo reciente con John Gallup, hemos clasificado Latinoamérica en siete regiones geográficas, basadas en clima y altitud. Estas son: las regiones altas tropicales (en Centroamérica y Sudamérica); las tierras bajas de la costa atlántica (en Centroamérica y Sudamérica); las tierras bajas de la costa pacífica (en Centroamérica y Sudamérica); la Amazonia; el cono sur templado; la región fronteriza entre México y Estados Unidos; y las tierras altas y secas del cono sur. Estas regiones confirman las grandes diferencias económicas a través de estas regiones geográficas. Las tierras altas tropicales son la región más pobre, por su extremo aislamiento de la economía mundial. Las regiones de tierras bajas del Pacífico y del Atlántico, y la Amazonia, son también muy pobres. Las otras tres regiones son mucho más ricas: el cono sur templado (el sudeste del Brasil, Argentina, Uruguay y Chile); la frontera entre México y Estados Unidos (debido al sector de "maquiladoras"); y las partes de tierra alta del sur de Argentina y Chile (regiones que sustentan muy poca gente, pero de ingresos comparables a la del resto de Chile y Argentina).

La Geografía de la Desigualdad Social

Como es bien sabido, la conquista española diezmó a las poblaciones indígenas americanas, especialmente en los centros populosos de las civilizaciones azteca, maya e inca, y las poblaciones amerindias de las islas caribeñas. Estas sociedades indígenas fueron arrasadas, en primer lugar y sobre todo, por las enfermedades, especialmente por el sarampión, la viruela y otras enfermedades antes desconocidas en el Nuevo Mundo. También fueron derrotadas, por supuesto, por una fuerza bélica y animal superiores, los españoles trajeron los caballos al Nuevo Mundo. La catástrofe demográfica fue monumental, con un descenso en la población mexicana indígena, por ejemplo, de alrededor de 20 millones en la víspera de la conquista española a unos 1,6 millones en 1618. En su totalidad, el colapso de la población amerindia en Latinoamérica, desde su punto más alto, en la época prehispánica, a su punto más bajo, fue de alrededor del 95%. Las sociedades amerindias sobrevivieron en número principalmente en las re-

giones altas, donde pudieron escapar más fácilmente al ataque de los europeos y sus microbios.

Además de la llegada de los europeos y la reducción de las poblaciones indígenas, el otro hecho demográfico fundamental fue el embarque de diez a quince millones de esclavos africanos al Nuevo Mundo, sobre todo a la región de la cuenca caribeña, y las islas de la costa atlántica del Brasil y, en menor medida, la costa atlántica de Centroamérica, Colombia y Venezuela. Los esclavos africanos llegaron casi exclusivamente a zonas tropicales, más que nada a las plantaciones de azúcar de las islas y del noreste del Brasil. En general, no se trajeron esclavos en grandes cantidades a regiones templadas o altas.

Los cambios de población condujeron a patrones fundamentales de diversidad étnica en Latinoamérica. En las regiones altas, la proporción de indígenas sobrevivientes fue el más alto, de modo que en las montañas de México, Centroamérica y los Andes se concentra la mayor parte de las poblaciones amerindias y mestizas (mezcla de ascendencia española y amerindia). Las poblaciones africano-americanas están concentradas, por supuesto, en la cuenca caribeña. Las regiones bajas templadas del cono sur, Argentina, el sudeste del Brasil, Uruguay y Chile, son primordialmente zonas de ascendencia europea, o en el caso de Chile, donde la inmigración europea fue mucho menor, europea y mestiza. En estas regiones, las poblaciones indias fueron drásticamente reducidas o desplazadas a regiones distantes. Los indios mapuche de Chile, por ejemplo, fueron empujados al distante sur. Costa Rica es también inusual: como estaba en el borde sur de la civilización maya, la densidad poblacional amerindia era relativamente baja durante la conquista. La proporción de la población de ascendencia europea es por eso correspondientemente alta.

Se puede decir, entonces, que casi toda Latinoamérica se desarrolló durante los siglos XVI a XX como "sociedades de conquista", en las que un número relativamente bajo de colonizadores, principalmente ibéricos, gobernó a un número mucho mayor de indígenas o esclavos de ascendencia africana. Las principales excepciones a este planteamiento fueron Costa Rica y el cono sur, donde los europeos gobernaron sobre todo a europeos; tal vez México, donde una cultura y un orden político mestizos se desarrollaron incluso en el siglo XIX; y Haití, que logró temprano la independencia (1804). La brutalidad tendió a ser mayor en aquellas áreas donde los gobernantes europeos representaban la porción poblacional más pequeña, y por eso recurrían a la fuerza y a la represión excesivas para mantener su dominio. Este el caso de las regiones altas de Centroamérica, especialmente Guatemala, corazón de la civilización maya, de los Andes, y de las islas esclavistas del Caribe. La represión era menor en el cono sur, donde los

europeos generalmente gobernaban a europeos, y tal vez en México, donde una cultura y una política de base mestiza se afianzó incluso en el siglo XIX. Sin embargo, la explotación de los amerindios de México en el sur sigue siendo brutal aun hoy en día.

Las sociedades de conquista produjeron desigualdades sociales de enormes dimensiones, resultando en el hecho de que Latinoamérica sigue siendo hoy en día una región de extraordinarios desbalances en ingresos y riqueza. Las desigualdades empezaron con la tenencia de la tierra, reservándose los conquistadores españoles el título de las mejores tierras agrícolas y mineras. La tierra fue loteada entre los favoritos de la corona española, militares y civiles, en parcelas enormes que crearon las instituciones de la *hacienda*, a lo largo y ancho del continente latinoamericano, y de la *plantación*, en la cuenca caribeña. A las poblaciones nativas y esclavas se les negaron sistemáticamente derechos políticos. Las luchas por la tierra entre grandes terratenientes y poblaciones nativas continuó por siglos; y continúan aun hoy las amargas luchas en Chiapas, México, y Guatemala, entre otros. Cuando las tierras antes marginales adquirían valor, por ejemplo, por el tendido de las rieles del ferrocarril, o por los nuevos mercados para cultivos tropicales, la clase gobernante encontraba algún mecanismo legal (estatalmente sancionado) para redefinir los derechos de propiedad en ventaja propia. Por ejemplo, a fines del siglo XIX los gobiernos del partido liberal demandaban con frecuencia la "modernización" de los sistemas de tenencia de la tierra, rechazando los reclamos amerindios sobre el derecho de la tierra comunal en favor de títulos individuales que podían ser reclamados por las clases terratenientes europeas a expensas de las poblaciones indígenas.

La desigualdad se producía y reproducía de muchas maneras: grandes inequidades en la propiedad de la tierra; trabajo forzado disfrazado de diferentes formas, incluyendo el esclavismo de las poblaciones africanas, la labor comunal obligatoria (para el Estado), y las obligaciones serviles en las haciendas; desigualdades fundamentales en el acceso al voto y otras formas de representación política; y desigualdades en el acceso a la educación estatal y privada. Puede decirse que las grandes desigualdades erosionaron fatalmente la democracia en gran parte de Latinoamérica durante los siglos XIX y XX. La democracia se arraigó principalmente en las sociedades europeas, Costa Rica y cono sur, y casi nada en las sociedades "de conquista". En estas últimas, el sufragio universal hubiera erosionado enormemente el sistema de desigualdades extraordinarias en ingreso y riqueza. Las poblaciones amerindias, africanas y usualmente mestizas, permanecieron entonces marginalizadas y sin acceso a los recursos del Estado.

Geografía y División Global del Trabajo

Las sociedades de conquista estaban organizadas por las élites con la meta económica principal de explotar la tierra, los minerales y la mano de obra racialmente subordinada. Los conquistadores originales, por supuesto, estaban en busca de El Dorado, el reino de oro. Si bien nunca lo encontraron, ciertamente encontraron ricos depósitos minerales, incluyendo los extraordinarios depósitos de plata de Potosí y México, que inundaron Europa y Asia en el siglo XVI. El Caribe fue rápidamente colonizado como plantación de azúcar, basada en el trabajo esclavo africano. Durante los siglos XVIII y XIX, se destacaron otros cultivos tropicales, como tabaco, café, cacao, añil, plátano, goma, entre otros; frecuentemente en ciclos de auge y crisis. Cada uno de estos cultivos produjo un sistema social particular. En el trópico, por ejemplo, el café fue más propenso que otros productos a sostener el cultivo de libre propiedad, como en Costa Rica, Colombia y el sureste del Brasil, cerca de San Pablo. En las plantaciones de plátano, en contraste, trabajaba la mano de obra esclava o la mano de obra no propietaria en condiciones cercanas a la esclavitud. Sin duda, el hecho de que el café fuera cultivado en condiciones climáticas templadas en las alturas (donde los agricultores europeos trabajaban a gusto), y que el plátano se cultivara en el trópico húmedo y bajo, explica gran parte de la diferencia de los sistemas sociales que acompañaban a estos dos cultivos.

La ideología y la cultura apoyaron las fuerzas de mercado en la creación de sociedades basadas en la explotación de recursos naturales y mano de obra. En la cúspide de la pirámide social en casi todos los países se situaban los terratenientes, respetados en proporción a su tiempo libre. En las zonas tropicales ellos eran con frecuencia propietarios ausentes que dejaban la administración de sus haciendas a capataces, y el trabajo físico, por supuesto, al empobrecido campesinado o a la mano de obra esclava. El alto nivel de estratificación social estaba usualmente sostenido por la Iglesia, ella misma una gran terrateniente; aunque a veces en competencia con otros terratenientes interesados en apoderarse de sus tierras.

Desde el principio, por lo tanto, Latinoamérica entró en la economía mundial como exportador de materias primas, tanto mineras como agrícolas. Cuando surgía un sector manufacturero limitado, se trataba generalmente de una producción de pequeña escala para el mercado local –jabón, alimentos procesados, productos de cuero– y no para la exportación. Las manufacturas eran generalmente importadas, ya sea de España, ya sea, con el tiempo, de los Estados Unidos. Las políticas mercantilistas españolas acentuaron la tendencia hacia la especialización en exportaciones de ma-

terias primas, al reprimir en las colonias españolas el surgimiento de manufacturas comerciables en el siglo XVIII.

Las Economías Latinoamericanas en el Siglo XX

En términos muy generales, pueden considerarse cuatro periodos en el desarrollo económico latinoamericano de los dos últimos siglos. Desde alrededor de 1820 a 1870, la mayor parte de Latinoamérica estaba atrapada en la agitación política posterior a la Independencia. El derrumbe del gobierno colonial en la segunda década del siglo XIX abrió el camino a décadas de intensa competencia regional y entre élites. En general, éstas tomaron décadas para aliarse en torno a un sistema de poder compartido, frecuentemente con exclusivos privilegios para los de ascendencia europea. Latinoamérica estaba conectada a los mercados mundiales sólo como exportador de materias primas, y como importador de bienes de capital y otros bienes manufacturados. El periodo que va de 1870 a 1950 representa el auge del desarrollo económico latinoamericano. Su modelo de crecimiento mediante exportaciones de materias primas permaneció vigente durante la mayor parte del periodo. Si bien este largo periodo está caracterizado por auges y quiebras, y frecuentemente por una intensa inestabilidad política, en promedio la región realizó progresos generales muy importantes en el desarrollo económico. Desde 1950 a los años ochenta, la región probó una estrategia de industrialización basada en la transferencia de ingresos del sector primario, proteccionismo comercial y apoyo estatal a la naciente industria. Este esfuerzo terminó generalmente en debacle económica: bancarrota estatal, inflación alta y exceso de deuda externa. El cuarto periodo comenzó en los años ochenta y continúa hasta hoy. Las economías latinoamericanas han recurrido una vez más a un comercio más abierto como base del crecimiento económico. El debate continúa sobre si esto no hará más que consolidar, una vez más, la posición de Latinoamérica como exportador de recursos naturales al mundo.

La Era del Crecimiento Impulsado por la Exportación: 1870 a 1929

Retomamos la historia alrededor del año 1870, el inicio del periodo del crecimiento económico moderno en Latinoamérica. En verdad, los ochenta años que van de 1870 a 1950 pueden ser considerados como el periodo más exitoso de crecimiento económico en Latinoamérica, a pesar de que incluso en este periodo la región estuvo desgarrada por las crisis: auges y quiebras en la producción, crisis financieras, guerras por recursos y

agitación política, incluyendo golpes de Estado, gobiernos militares y revoluciones (México en 1914-20; Bolivia en 1952). El crecimiento de la región es "periférico" en dos sentidos, ya que depende del estado de la economía mundial y de los cambios tecnológicos de países avanzados. Las mejoras en transporte y en comunicaciones –telegrafía, vapores oceánicos, barcos refrigerados– impulsan los auges; los sustitutos de recursos naturales, como la goma sintética por goma natural de la cuenca amazónica, azúcar de betarraga por azúcar de caña del Caribe, y fertilizantes sintéticos por nitratos de Chile y Perú, provocan los colapsos económicos.

Existen, por supuesto, grandes diferencias en tiempo y espacio. Hablando en términos muy generales, entre 1870 y el comienzo de la gran depresión en 1929, se dio una creciente integración de los sectores de recursos naturales latinoamericanos a la economía global. Los barcos a vapor redujeron enormemente el tiempo y los costos de viaje, haciendo que sea beneficioso ampliar la minería y la agricultura orientadas a la exportación a lo largo y ancho de Latinoamérica. Los ferrocarriles tuvieron en la región un efecto igualmente importante, permitiendo la apertura de las grandes fronteras de Brasil y, especialmente, de Argentina. Cuando la refrigeración fue introducida en el transporte marítimo a fines del siglo XIX, se amplió aun más la gama de productos que podían ser beneficiosamente exportados, fomentando el auge de las exportaciones de carne de las pampas argentinas. Finalmente, el telégrafo –recientemente apodado el "internet victoriano"– enlazó el proceso logístico completo, asegurando un sistema comercial integrado de financiamiento, mercadeo y embarque.

Se sucedieron olas de auge de exportación de materias primas, cada una impulsando un incremento de ingresos; una mayor urbanización (dado que el incremento en ingresos y comercio conducía a una demanda de servicios urbanos); y, frecuentemente, una entrada de capitales en gran escala. Estos capitales financiaron gran parte de la inversión en nueva infraestructura (ferrocarril, caminos hacia los puertos, servicios portuarios, telegrafía, etc.), así como la construcción de infraestructura urbana. Cada auge, sin embargo, parecía dejar a los países más vulnerables al siguiente desplome. Si bien en teoría el esquema del crecimiento impulsado por exportaciones, financiado por la entrada de capitales funciona, en la práctica fracasaba por uno u otro motivo y conducía al país o a la región hacia una crisis económica extrema.

Por lo menos cuatro cosas podían fallar; y de hecho fallaban. Primero, el flujo de fondos de las economías avanzadas –principalmente del mercado londinense de bonos– podía detenerse como resultado de los disturbios en los mercados financieros de los países acreedores. Así, en la última década del siglo XIX, un sacudón en los mercados financieros en Londres se difundió rápidamente a Latinoamérica, provocando pánico y quiebras

bancarias. Segundo, un gobierno podía, como resultado del derroche, la corrupción o las malas decisiones, comprometerse financieramente más allá de sus posibilidades, terminando en el incumplimiento de los préstamos extranjeros y, por supuesto, en una suspensión temporal de nuevos préstamos. Tercero, los precios de las materias primas del país podían declinar en el mercado mundial como resultado del crecimiento de la competencia en alguna otra parte del mundo (por ejemplo, la goma malaya sacó de la competencia a la goma brasileña en los primeros años de este siglo); una innovación tecnológica podía inutilizar un recurso; o podía darse una crisis macroeconómica en las economías "claves" de Europa o Estados Unidos. Cuarto, una interrupción del abastecimiento debido a cuestiones políticas, al agotamiento del recurso, a desastres naturales (terremotos, inundaciones, huracanes, sequías), o a plagas (pestes, enfermedades de las plantas), podía causar un derrumbe en las ganancias de las exportaciones, provocando, a su vez, una reducción o reversión de flujos internacionales de capital. En resumen, si bien el crecimiento impulsado por las exportaciones era real, también lo era la montaña rusa del auge y la caída que caracterizaba a la mayoría de los mercados de materias primas.

Mencionemos sólo algunos de los auges más importantes de recursos, y algunas de las caídas, que estimularon y frenaron gran parte del crecimiento a largo plazo de la región:

- El auge del café, que se extendió en partes de Centroamérica, en el sur del Brasil y en otros lugares.
- El *boom* de los nitratos levantó la economía chilena de 1890 a 1914; el derrumbamiento posterior fue causado por el descubrimiento, por parte de firmas químicas alemanas, de fertilizantes sintéticos.
- La introducción del cultivo de betarraga en Europa llevó a la quiebra de la producción de azúcar de caña en el Caribe y de las plantaciones del noreste del Brasil.
- El *boom* de la goma se extendió a lo más profundo de la Amazonia e incentivó el crecimiento brasileño de la última década del siglo XIX. La goma sintética produjo el colapso de este mercado.
- El proceso de enlatado de alimentos provocó una mayor demanda de estaño, extraído en las montañas bolivianas. La quiebra vino en los años treinta, como resultado del agotamiento de las vetas existentes, la aparición de fuentes alternativas de estaño y la crisis económica global.
- El auge de petróleo en Venezuela y México comenzó en los años veinte, como resultado de la ascendente demanda mundial de derivados del petróleo y el descubrimiento de este recurso en la región. El petróleo continuó jugando un papel decisivo (tanto en periodos de

bonanza como de depresión) en México hasta los años ochenta, y aún continúa en Venezuela hasta el día de hoy.

Los auges y crisis de estos recursos naturales tuvieron un efecto profundo y complejo en la sociedad. En general, los beneficiarios inmediatos fueron terratenientes locales y capitalistas extranjeros que pudieron asegurar sus derechos propietarios sobre el sector en auge, con frecuencia apoyados por el Estado a través de financiamiento o construcción de infraestructura auxiliar. En muchos casos (y las generalizaciones son aquí, por supuesto, imposibles), las élites existentes pudieron manipular a las cortes y al proceso legislativo para arrebatar derechos de tierras de los propietarios tradicionales (por ejemplo, comunidades amerindias) y a veces de la Iglesia católica (durante los gobiernos liberales). El registro de vencedores y perdedores es complejo y está sujeto a intenso debate. Con frecuencia, perdieron los campesinos sin tierra; los trabajadores urbanos se beneficiaron a menudo con la demanda ascendente de servicios comerciales y personales; y, en algunos países, especialmente Brasil y Argentina, las bonanzas incentivaron una importante inmigración europea. Esto sugiere que, efectivamente, las crecientes ganancias por exportaciones eran compartidas por una población mayor a la de los propietarios directos de los recursos.

Uno de los debates perennes en Latinoamérica gira en torno a si el crecimiento sustentado en la explotación de recursos naturales estaba conduciendo a una industrialización antes del inicio de la gran depresión. Un punto de vista sostiene que las crecientes exportaciones de materias primas provocaron una expansión de la demanda doméstica, que, a su vez, impulsó la emergencia de la manufactura doméstica; por ejemplo, el procesamiento de alimentos, ropa, jabones y otros químicos, materiales de construcción, y otros sectores sensibles a la demanda interna. El otro punto de vista sostiene que, en efecto, los sectores primarios reprimieron el surgimiento de las manufacturas al promover un tipo de cambio excesivamente alto y al desviar a trabajadores y capital de las manufacturas, hacia los sectores primarios y hacia los servicios. En esta perspectiva, la dependencia respecto a las materias primas se convertía en una trampa que producía ingresos altos a corto plazo pero que impedía, a largo plazo, un proceso de industrialización.

La explicación más probable es la siguiente: Argentina y Brasil ciertamente gozaron de un modesto incremento en actividad industrial en los años veinte; gran parte de ello ocurría a pequeña escala, y todavía carecía de dinamismo, pero la industria y la manufactura indudablemente crecían. El incremento estaba concentrado en sectores no comerciables, tales como el procesamiento de alimentos, y sectores protegidos por tarifas. No

existían prácticamente las exportaciones de manufacturas (excepto por algún leve procesamiento de recursos naturales). En casi todo el resto de la región, sin embargo, la actividad manufacturera carecía incluso de este modesto crecimiento. Desde México, a través de Centroamérica, por los países andinos y hasta Chile, la actividad manufacturera significaba una muy pequeña porción de la producción total.

La Gran Depresión y la Industrialización Acelerada: 1929 a 1950

Entre 1929 y 1950 cambió significativamente la orientación política y económica de una gran parte de la región –especialmente México, Venezuela y los países del cono sur. Las islas del Caribe, Centroamérica (con la posible excepción de Costa Rica) y los países andinos fueron más lentos en el cambio. Esto concuerda con su geografía tropical o montañosa y sus estructuras sociales; típicamente pequeñas poblaciones racialmente poderosas que gobernaban poblaciones afroamericanas o amerindias. Se dieron dos cambios básicos. Primero, el modelo de crecimiento impulsado por las exportaciones de recursos fue parcialmente suplantado por una estrategia de industrialización mediante la sustitución de importaciones. Segundo, el poder político detentado por las élites, cuya base era el campo, se vio progresivamente desafiado por una política de masas, frecuentemente populista, cuya base fueron las urbes.

El inicio de esta era puede fecharse en 1929, el inicio de la gran depresión, aunque el sistema estaba ya desde antes bajo una creciente tensión económica y política. En la segunda década del siglo, México había experimentado una convulsiva revolución luego de treinta años de crecimiento de las exportaciones bajo el régimen autoritario de Porfirio Díaz. En los años veinte, los precios de las materias primas mundiales estaban muy bajos, y terminaron por derrumbarse al final de la Primera Guerra Mundial. La política tradicional dominada por las élites daba paso a la política de masas en Argentina, Brasil y Chile, en parte como resultado de la urbanización y una incipiente industrialización, y en parte como resultado de una comunidad inmigrante en expansión, especialmente en Argentina y el sudeste del Brasil. En 1915, el recientemente elegido presidente argentino Hipólito Irigoyen inició una era de activismo estatal creciente apoyado en un poder urbano. Varios países experimentaron con aranceles de importación más altos para proteger a las nacientes industrias, especialmente aquéllas que habían nacido bajo el cierre temporal del comercio impuesto durante la Primera Guerra Mundial.

Aun con estas tendencias en perspectiva, podemos decir que 1929 fue un momento crucial. El comienzo de la gran depresión condujo a un

derrumbamiento de los precios de las materias primas y a una suspensión de crédito externo a la región. Como resultado, los ingresos nacionales se vinieron abajo, hubo una ola de desempleo y pobreza, y se propagó el incumplimiento de la deuda externa. País tras país, gobiernos desesperados rompieron con la ortodoxia financiera abandonando el patrón oro, declarando una moratoria en el pago de la deuda externa, iniciando un gasto deficitario deliberado, frecuentemente financiado con la impresión de billetes, y cerrando la economía al comercio mediante varios sistemas de control de importaciones. Estas medidas se asemejaron en muchos casos a las medidas de encierro económico adoptadas por algunos países europeos.

Las medidas contribuyeron también a una reevaluación general del papel del Estado en la economía. La profundidad y la persistencia de la depresión mundial puso en cuestión la validez del mercado autoregulado. Ningún gobierno podía simplemente sentarse y esperar que las fuerzas del mercado condujeran a la recuperación económica. Las crisis sociales en todas partes hicieron que el público, de manera creciente, demandara más servicios sociales, políticas de estímulo, protección del comercio y otros supuestos remedios para la depresión económica. Los gobiernos, que representaban los intereses de las tradicionales élites de terratenientes, se vinieron abajo en muchos países de Latinoamérica, y fueron reemplazados por gobiernos activistas que pregonaban nuevas ideologías de acción estatal. Este fue el caso de México, bajo Cárdenas; de Brasil, bajo Getulio Vargas; de Argentina, bajo varios gobernantes autoritarios, culminando en el liderazgo de Juan Perón de 1945 a 1955. Todos estos gobernantes proclamaban que el Estado era el motor del crecimiento económico, usualmente identificado con la industrialización. Estos gobernantes también idearon nuevas fórmulas de participación política. La ideología típica de la época percibía al Estado como expresión orgánica de la voluntad nacional, y como timón de la organización de los sectores sociales más importantes –sindicatos, comerciantes, campesinos– para la expresión de esa voluntad nacional. Hay quienes han percibido en algunos de estos países, especialmente en la Argentina de Juan Perón, elementos de una ideología fascista.

El impacto de los años treinta en la industrialización fue positivo. La combinación de las agudas devaluaciones monetarias con el derrumbe del comercio mundial, la caída de los precios de las materias primas, la adopción del proteccionismo y el apoyo estatal directo a las nuevas industrias, condujeron en conjunto al surgimiento de una manufactura que competiría con las importaciones. Aparecieron industrias de bienes de capital e industrias básicas tales como el acero para reemplazar las importaciones en muchos países. El inicio de la Segunda Guerra Mundial no hizo sino acelerar el proceso. Por un lado, gran parte de Latinoamérica realizó ganancias con el

incremento en la demanda de materias primas por parte de los países en guerra. Por otro lado, las barreras físicas al comercio internacional tuvieron el efecto de intensificar la protección de los nuevos sectores en competencia con las importaciones. Al final de la Segunda Guerra Mundial, nuevos sectores industriales se presentaban como sustitutos de las importaciones.

Acontecimientos históricos como la gran depresión y la Segunda Guerra Mundial pueden marcar por mucho tiempo a las futuras generaciones. Las industrias nacidas durante estos "accidentes históricos" se convirtieron en actores políticos por derecho propio. Las empresas que surgieron en medio de la guerra procuraron su propia supervivencia política al final de la misma. Los trabajadores urbanos que habían sido atraídos a estas nuevas firmas industriales engrosaron los poderosos sindicatos de los países del cono sur que, en la posguerra, experimentaron un cambio de concepción en la ideología del desarrollo económico: el énfasis en las materias primas cedió paso a una ideología fundamentada en la industrialización o, como fue interpretada más fácilmente, sustitución de importaciones. En vista de ello, tal vez no resulta sorpresivo que los líderes latinoamericanos de la posguerra apostaran a la industrialización-sustitución de importaciones, dirigida por el Estado como ideología de desarrollo económico.

El Periodo de las Políticas de Sustitución de Importaciones: 1950 a 1982

Esta tercera era se extiende de 1950 a 1982, momento en que comienza la crisis de la deuda en Latinoamérica. Un hito más preciso es agosto de 1982, momento en que México decide no seguir pagando su deuda externa, a pesar de que algunos otros países habían entrado ya en crisis financiera. El periodo comenzó con confianza: gran parte de Latinoamérica estaba finalmente industrializándose. La brecha entre Latinoamérica y la Europa desgarrada por la guerra no parecía muy grande. Latinoamérica estaba dentro del rango de ingresos tanto del sur de Europa como de Europa del Este. Hacia el final del periodo, sin embargo, vino el desastre. El modelo económico de la industrialización por sustitución de importaciones y dirigida por el Estado se había venido abajo. La mayor parte de Latinoamérica se encontró en crisis financiera profunda, y en evidente incumplimiento con los acreedores internacionales.

Un famoso ensayo de Raúl Prebisch sobre la economía latinoamericana, preparado para las Naciones Unidas en 1950, ejemplifica la ideología económica del periodo. Prebisch hacía una revisión del largo periodo de crecimiento en Latinoamérica e identificaba la dependencia de materias primas en la región como la raíz del atraso en su desarrollo respecto a Europa y Estados Unidos, y como la causa de la inestabilidad crónica de la

región. Argüía Prebisch que los precios mundiales de las materias primas estaban sujetos a una tendencia descendente a largo plazo en relación a los productos manufacturados. En la opinión de Prebisch, las políticas de libre comercio condenarían a Latinoamérica a continuar exportando materias primas e importando manufacturas, con la implícita pérdida secular de ingresos como resultado del permanente deterioro de los términos de intercambio. Prebisch por lo tanto pedía la continuación de las políticas proteccionistas de la era de la posguerra, tanto para preservar las nacientes industrias que habían surgido durante los años treinta y cuarenta, como para estimular el nacimiento de industrias nuevas.

Al releer el ensayo de Prebisch, lo que sorprende no es su predicción del deterioro de los términos de intercambio de las materias primas, confirmada por la experiencia de medio siglo, sino su supuesto de que la industrialización en otros sectores que el de materias primas podía alcanzarse sólo por la vía del proteccionismo. Prebisch ni siquiera contempla la posibilidad de que los países en desarrollo puedan industrializarse mediante la exportación de manufacturas, camino que precisamente han tomado los países de Asia occidental en los últimos cincuenta años. En extensos pasajes, Prebisch da por sentado que las naciones en desarrollo no podrán competir con los países ricos en lo que se refiere a productos manufacturados, como resultado de la falta de tecnología, de capital, etc. Los países de Asia occidental lograron competitividad en las exportaciones en sectores especializados, tales como el de la ropa, con tecnologías estandarizadas intensivas en mano de obra, o especializándose en segmentos de baja tecnología de la cadena de valor de los productos de alta tecnología tales como operaciones de ensamblaje de productos electrónicos, o componentes automotrices particulares. A la larga, mientras estos países mejoraban su base educativa y su capacidad tecnológica, "ascendieron en la cadena del valor", elevando su producción a productos más sofisticados, de alta tecnología.

Miles de libros y artículos han debatido los méritos y defectos de la estrategia de sustitución de importaciones descrita por Prebisch. Durante más o menos una década la estrategia pareció tener algún éxito. Muchos consideraron moderadamente exitosa la denominada "primera fase de la sustitución de importaciones", en la que los países latinoamericanos sustituyeron la producción doméstica por bienes de consumo (productos alimenticios y bebidas, ropa, artefactos simples). Para mediados de la década de los sesenta, sin embargo, se hablaba mucho de la "crisis de la segunda fase de la sustitución de importaciones", que tenía que ver con la dificultad de ir más allá de los bienes de consumo hacia los bienes de capital. Varias cosas fallaron. Primero, los países simplemente carecían de la tecnología para producir maquinaria industrial y otros bienes de capital. Esto

no debe sorprender: los niveles de investigación y desarrollo de la región eran extremadamente bajos y las economías nacionales pequeñas. En resumen, simplemente no había chance de que un país por sí solo o incluso un grupo regional pudiera siquiera imitar los avances tecnológicos que se daban en Estados Unidos, Europa y Japón. Segundo, los mercados domésticos eran demasiado pequeños para sostener sectores industriales competitivos. Sin la competencia del extranjero, las industrias domésticas se convirtieron en monopolios u oligopolios. Tercero, las importantes relaciones Estado-industria engendraron un clima de búsqueda de réditos, de corrupción y de laxitud presupuestaria, de modo que las industrias que daban pérdida se multiplicaron, con la certeza de obtener financiamiento o, de ser "rescatadas" por el Estado si así lo requirieran.

Cuando las estrategias económicas comienzan a fallar, es raro que los gobiernos cambien radicalmente sus políticas antes de que sobrevenga el desastre. Los intereses creados en los sectores protegidos tenían mucho peso en el gobierno, y lograron mantener las políticas y flujos de recursos necesarios para seguir funcionando. Cuando a los gobiernos se les agotaban los recursos y sufrían presiones políticas como resultado de las crecientes dificultades económicas, buscaban financiamiento en el extranjero –para fomentar las importaciones, para cubrir déficits presupuestarios, para retrasar ajustes necesarios en la economía. La deuda externa se multiplicó en los años sesenta, pero fue financiada rápidamente por mercados internacionales de capital altamente líquidos. Sin embargo, cuando las condiciones del crédito internacional se hicieron más rigurosas en 1979, los costos del préstamo extranjero se dispararon en espiral ascendente. Para 1981, los acreedores percibieron que los problemas eran inminentes. A comienzos del año 1982, México vivió una crisis de balance de pagos, y en agosto de ese año declaró su imposibilidad de responder al cumplimiento de la deuda. Los nuevos préstamos a Latinoamérica y a otros países en desarrollo se detuvieron rápidamente, desnudando la vulnerabilidad de docenas de países en desarrollo a la interrupción de la entrada de capitales. Un país tras otro incumplieron con sus obligaciones el año siguiente y se dio la crisis internacional de la deuda de los años ochenta.

Prácticamente ningún país latinoamericano escapó a la tormenta financiera. De los países más importantes, sólo Colombia la evitó sin tener que posponer el cumplimiento de la deuda externa o tener que cancelar, con el tiempo, una parte de la misma. Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Perú, Uruguay, Venezuela, entre otros países de la región, terminaron en el incumplimiento parcial de su deuda. La agitación política acompañó la agitación económica. Algunos de los cambios fueron positivos: las dic-

taduras militares en muchos de los países latinoamericanos retornaron a los cuarteles. Reinó el caos económico en muchos países, con hiperinflación en Argentina, Bolivia, Brasil, Nicaragua y Perú.

La Era de la Liberalización y de la Globalización: 1982 al año 2000

La crisis de la deuda de principios de la década de los años sesenta fue seguida de un largo periodo de ajuste financiero y cambio de políticas. La estabilidad macroeconómica básica fue recuperada, país tras país, sólo después de varios años. En muchos casos la estabilización fue posible sólo después de una reducción substancial de las obligaciones del cumplimiento de la deuda. En efecto, mientras que Bolivia acababa con su hiperinflación a mediados de la década de los años ochenta (en parte incumpliendo, en parte cancelando parcialmente su deuda externa), la hiperinflación en otros países terminó mucho después: Argentina, 1991; Brasil, 1994; Nicaragua, 1990; Perú, 1990. La década de los años ochenta llegó a conocerse como "la década perdida", con una caída del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita en Latinoamérica de 2% entre 1982 y 1992.

Durante el mismo periodo, casi todos los países de la región abandonaron explícitamente su compromiso previo con la industrialización vía sustitución de importaciones. Chile fue el primero en hacerlo a fines de la década de los setenta, bajo el régimen militar del general Augusto Pinochet. Otros países redujeron las barreras al comercio, tarifarias y no tarifarias, durante los años ochenta y noventa, a menudo en un contexto de programas de ajuste supervisados por el Fondo Monetario Internacional (FMI). La persistencia del Banco Mundial y del FMI en insistir en modificaciones de políticas de gobierno a cambio de un apoyo financiero de emergencia fue bautizado como el "consenso de Washington", aunque el "consenso" era, hasta cierto punto nada más que un buen deseo ya que los programas de ajuste siguieron siendo altamente polémicos, en muchos de sus componentes, en casi todos los países de Latinoamérica.

Resurgieron debates del pasado en relación a las implicaciones de un comercio más libre sobre el papel de Latinoamérica en la división internacional del trabajo. La mayoría de los economistas estaban de acuerdo en que el libre comercio produciría la contracción de las industrias de sustitución de importaciones largamente protegidas por barreras comerciales. Pero, ¿volvería la región a la especialización en materias primas por efecto del libre comercio, o sufrirían éstas del secular descenso en los términos de intercambio? ¿O era más probable que un comercio más libre estimulara las exportaciones no tradicionales, incluyendo las relacionadas a manufacturas y servicios? De varias maneras, México se convirtió en la dramática prueba de

estas cuestiones, especialmente después de asociarse a principios de 1994 al Tratado de Libre Comercio (TLC) con Canadá y los Estados Unidos.

El caso mexicano, por lo menos, muestra un ejemplo de un comercio más libre que conduce a exportaciones manufactureras en ascenso y no en descenso. Como en Asia occidental a partir de los años sesenta, México se ha convertido progresivamente en una base para las exportaciones multinacionales estadounidenses, sea para retornar a Estados Unidos sea para ir a mercados de terceros países. De este modo, muchas de las firmas automotrices de los Estados Unidos instalaron su principal infraestructura de producción en México, aprovechando los bajos salarios, el favorable tratamiento impositivo y la garantía del acceso de libre comercio al mercado estadounidense. De manera similar, diversas firmas multinacionales en electrónica, textiles, ropa e información tecnológica se han establecido en México, en parte para vender en el mercado mexicano, pero primordialmente para usar México como un área de montaje de bajos salarios para exportar nuevamente a Estados Unidos.

Es demasiado temprano para hacer juicios decisivos en torno a los efectos de la liberalización del comercio en la dirección y estructura del mismo. De todas maneras, vale la pena aventurar una suposición sobre las tendencias que están en camino. Parece que la geografía está otra vez jugando un papel fundamental en los efectos de la liberalización del comercio. Para los países más cercanos a los Estados Unidos, particularmente México, Centroamérica y las islas del Caribe, tales como la República Dominicana, la liberalización del comercio está dando lugar a un nuevo sector manufacturero, basado en inversiones de firmas multinacionales estadounidenses que buscan un lugar de bajos sueldos para la producción orientada a la exportación sobre todo dirigida a retornar al mercado estadounidense mismo. A lo largo y ancho de Centroamérica, empresas de tipo "maquila" han establecido sus operaciones, utilizando el trabajo de bajo salario y el tratamiento impositivo favorable para producir ropa y productos electrónicos que exigen trabajo intensivo. En Costa Rica, cuyo nivel de educación es muy superior al promedio de la región, la inversión interna se ha dirigido a productos más sofisticados, incluyendo firmas de manufactura de semiconductores y biotecnología.

Sin embargo, en las economías sudamericanas, el libre comercio parece tener menos efecto, o ninguno, en estimular el crecimiento de los sectores manufactureros y de servicios no tradicionales. Los patrones de exportación de las economías sudamericanas más importantes siguen fuertemente basadas en los recursos naturales: petróleo y gas en Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela; minería en Bolivia, Chile y Perú; y granos en Argentina. Sólo Brasil tiene una proporción relativamente alta

de sus exportaciones en productos manufacturados, pero el comercio global del Brasil sigue siendo una muy pequeña porción del PIB total (alrededor de 7%, una de las proporciones exportación-PIB más bajas del mundo). La continua dependencia de Sudamérica en la exportación de materias primas la hace vulnerable respecto a las fluctuaciones del precio internacional de materias primas. Así, mientras que muchas economías sudamericanas restablecieron un crecimiento económico positivo para mediados de la década de los 90, estas economías fueron fuertemente golpeadas por la caída de precios de materias primas luego de la crisis financiera del Asia occidental en 1997. A partir de 1999, casi la totalidad de Sudamérica estaba otra vez en recesión (mientras México, Centroamérica y partes del Caribe escapaban en gran medida a la misma).

Observaciones sobre el Desarrollo Frustrado de Latinoamérica

Tendencias Demográficas de Largo Plazo

Es interesante comparar las tendencias de crecimiento de Australia y Argentina en el siglo XX. Notamos que Australia no sólo goza de una tasa mayor de crecimiento promedio anual de PIB per cápita, sino que la desviación estándar en el crecimiento anual es también más baja. Ambas economías están en el hemisferio sur y han sido tradicionalmente muy dependientes de las exportaciones de recursos naturales. Australia, sin embargo, parece haber realizado un adelanto significativo en el crecimiento basado en capital humano (elevando el nivel educativo) e innovación tecnológica, mientras que Argentina parece haber mantenido en gran medida la dependencia de sectores y tecnologías tradicionales. En términos generales, Australia se ha convertido en una economía "basada en el conocimiento", en una forma que ha eludido a Argentina hasta ahora. Y lo que es cierto para Argentina, lo es aun más para gran parte de Latinoamérica: las economías continúan atascadas en sectores y tecnologías tradicionales, sin tomar parte del boom de conocimiento que se experimenta en economías avanzadas.

Al comienzo de este ensayo, señalamos varios factores estructurales de fondo que han condicionado el desarrollo latinoamericano desde el principio. Anotamos que una alta proporción de la población habitaba en contextos físicos difíciles, tales como los llanos tropicales que sufren de una productividad alimentaria baja y de enfermedades endémicas, o los mejores climas de las tierras altas tropicales donde, en contrapartida, el aislamiento del comercio mundial es mayor. Extendiéndose sobre esta geografía existía una amplia brecha de desigualdad social que resulta de la naturaleza del asentamiento colo-

nial: tanto la explotación de las poblaciones amerindias que sobrevivieron la conquista original especialmente en las regiones altas de México, Centroamérica y los Andes, como la explotación de esclavos africanos y su descendencia en las regiones tropicales bajas, sobre todo en las islas caribeñas y la costa caribeña de Sudamérica hasta el noreste de Brasil. El mismo asentamiento español produjo desigualdades de proporciones asombrosas, al conceder a la nobleza y a los conquistadores españoles y portugueses vastos territorios.

Estos factores geográficos y desigualdades sociales nos ayudan a explicar el hecho de que no se haya dado la transformación a sociedades basadas en el conocimiento. Por ejemplo, la geografía afecta directamente la ubicación de la industria. Las regiones montañosas o alejadas tienen inherentemente mayor dificultad que las regiones costeras cercanas a los puertos en atraer inversiones extranjeras orientadas a la exportación. La Bolivia mediterránea, sin duda, sufre una desventaja económica en comparación con Perú o Chile. Regiones físicamente remotas participan en el comercio internacional mediante la exportación de productos de alto valor por unidad de peso pues así pueden obtener beneficios a pesar del alto costo del transporte. A lo largo de su historia, las exportaciones bolivianas se han concentrado en materias primas de este tipo: plata, oro, estaño, gas natural e, incluso, hojas de coca.

Puede ser, empero, que las desigualdades sociales hayan sido aun más significativas. Las élites económicas americanas, a lo largo de la historia moderna, han mostrado poco interés en compartir el poder y en contribuir financieramente a la educación masiva de la sociedad. Latinoamérica ha alcanzado la democracia gracias a la lucha de campesinos, grupos de bajos recursos y poblaciones no blancas por la representación política. Con el tiempo, se ha compartido el poder, pero frecuentemente sólo después de revoluciones o extrema violencia social, como la que ha continuado en Centroamérica y el sur de México durante los años noventa. Uno de los resultados ha sido el desabrido compromiso a largo plazo por la educación. Hace una generación, grandes fracciones de la población carecieron incluso de educación primaria. Hasta hoy, una proporción significativa de Latinoamérica no logra completar la educación secundaria, y una proporción mucho menor aún continúa a la educación superior.

Uno puede especular también sobre el ámbito social en torno a la ciencia y la tecnología. El rendimiento científico de la región ciertamente se ha retrasado en cuanto a su potencial, tanto en investigación básica como en investigación aplicada. Los gobiernos, lo hemos visto, han destinado pocos recursos a la investigación y al desarrollo. ¿Es posible que la preferencia ibérica tradicional por la tenencia de la tierra y la ley haya funcionado en contra del prestigio que acompaña a la ciencia? ¿Es posible que el duradero papel de la religión organizada haya frustrado el papel del

Estado en los emprendimientos científicos? Tal vez tales especulaciones nos lleven por el camino errado. Tal vez sea simplemente la combinación de la geografía, la falta de educación y las políticas comerciales deficientes –y la consecuente alta concentración de actividades en los sectores de recursos naturales tradicionales– lo que mejor explique la falta de dinamismo científico y tecnológico.

Podemos estar más seguros de que el fracaso de Latinoamérica en la transición de sectores exportadores tradicionales (agricultura y minería) a nuevos sectores de alta tecnología ha contribuido a la creación de un círculo vicioso de descenso económico y agitación política en muchos países en la última mitad del siglo. La frustración social con el estancamiento económico ha contribuido a una idea de sociedad "suma cero", en la que diferentes grupos de interés luchan por su parte en una economía general estancada o incluso descendente. Los choques económicos entre clases, regiones y grupos de interés, por lo tanto, han sido intensos. Algunos sociólogos intentaron caracterizar Latinoamérica como una sociedad singularmente propensa al conflicto. Es verdad que las divisiones étnicas y de riqueza frecuentemente proporcionaron la base para divisiones políticas extremas, pero éstas han tendido a explotar en periodos de frustración económica.

Las reformas económicas de los años noventa ayudaron a las economías latinoamericanas a salir de la desastrosa inestabilidad financiera de los años ochenta. Está todavía en cuestión si han encaminado a la región hacia un crecimiento económico sostenido. Para los casos de México, Centroamérica y partes del Caribe, puede que la respuesta sea positiva. Estas regiones están progresivamente más ligadas al espacio económico norteamericano. La inversión directa estadounidense, gran parte de ella orientada a las exportaciones, está llevando a esa parte norte de Latinoamérica hacia el sistema económico estadounidense basado en el conocimiento, aunque con una división del trabajo regional que todavía pone énfasis en los bajos salarios como atracción principal de las economías latinoamericanas para atraer a inversionistas estadounidenses. Más al sur, sin embargo, se han realizado menos cambios estructurales. Los países andinos siguen siendo principalmente exportadores de materias primas, e incluso Argentina, Brasil y Chile han experimentado pocos de estos cambios durante esta última década. En toda Latinoamérica, empero, la inversión y producción en ciencia y tecnología sigue siendo tremendamente deficiente.

Hacia el Siglo XXI

No es este ensayo el lugar para especular profundamente acerca del futuro de las economías latinoamericanas en el siglo XXI, menos aún para

trazar un plan de acción. Podemos estar seguros de que las reformas realizadas hasta hoy durante los años ochenta y noventa no son todavía suficientes para crear economías dinámicas y en crecimiento en el futuro. Los soportes científicos y tecnológicos de las economías siguen siendo muy poco profundos. La calidad de la educación es todavía muy pobre y está aún distribuida de manera poco equitativa. La falta de atención del gobierno a estos factores es palpable, así como la relativa indiferencia hacia las tendencias globales en tecnología de la información y biotecnología. Hasta ahora se ha hecho poco esfuerzo en la mayor parte de la región para promover el uso intensivo del internet y de otros adelantos en informática más generales. Hay excepciones, como Costa Rica, que puede proporcionar lecciones valiosas a los otros países.

La historia da muchos ejemplos de regiones que han logrado el despegue del crecimiento sostenido después de largas décadas de estancamiento económico. Asia comenzó su crecimiento acelerado en los años sesenta, después de más de medio siglo de violenta agitación. Uno puede imaginar que Latinoamérica podría seguir ese camino. La mayoría de los fundamentos económicos para un crecimiento acelerado están ahora en su lugar: un comercio relativamente abierto, un acceso amplio a la educación, el reconocimiento de la importancia de la estabilidad macroeconómica, un proceso profundo de democratización, y tendencias demográficas generalmente favorables. Las tareas que se tiene adelante, por lo tanto, no son insuperables: son considerablemente menores que en Africa, India, China o la antigua Unión Soviética.

Gran parte de la región habla hoy de reformas económicas "de segunda generación", es decir, reformas de los sistemas financiero, judicial y regulatorio, que siguen a las reformas de los sistemas comerciales e impositivos de los años noventa. Este ensayo sugiere que la definición de esta siguiente generación de reformas ha sido demasiado estrecha y, en parte, mal dirigida. Latinoamérica necesita de una explosión en el *conocimiento* basado en la ciencia, en la tecnología y en una mejor educación. Este es un énfasis apropiado para los esfuerzos a hacerse en los próximos años. Mientras las sociedades latinoamericanas aseguren que la próxima generación de niños estará equipada con educación y destrezas para ser productiva en una economía mundial de alta tecnología, la región puede esperar amplias mejoras en el bienestar material en los años que se avecinan.

2 VISION HISTORICA

Notas para una Historia del Siglo XX en Bolivia

RENE D. ARZE AGUIRRE

La historia de Bolivia en el siglo XX sería a todas luces incompleta e ininteligible si se obviara en su análisis la influencia fundamental que tuvo en el país y en toda América Latina el último cuarto del siglo XIX. Es por ello que en el presente ensayo esbozamos de una manera general los rasgos distintivos de ese complejo periodo que rebasó la cronología convencional hasta entrelazarse con los signos característicos del presente siglo. Asimismo, es necesario señalar que la minería de la plata y la del estaño constituyen el trasfondo fundamental para comprender estos cien años de historia.

Hemos dividido este estudio en los siguientes apartados: a) Bolivia durante las eras de la plata y el estaño. Las guerras del Pacífico, Federal y del Acre; b) los liberales en el poder (1899-1920); c) los republicanos en vísperas del conflicto del Chaco (1921-1932); d) la Guerra del Chaco y sus consecuencias (1932-1935); e) un periodo de transición (1935-1952); f) la Revolución de 1952; g) el retorno de los regímenes militares; h) hacia la consolidación de la democracia.

Reconocemos que constituye un acto de audacia escribir un ensayo sobre la historia de Bolivia en veinte páginas. Nos consuela saber que los lectores que lean las páginas que siguen cometerán, en consecuencia, otro acto de audacia.

De la Plata al Estaño y las Guerras del Pacífico, Federal y del Acre

Durante el esplendor y ocaso de la minería de la plata (1872-1895) y el *boom* de la minería del estaño que se inició en el último lustro del siglo pasado y se extendió en las siguientes décadas del siglo XX, Bolivia atravesó por un ciclo decisivo de cambios que se extendieron desde la Guerra del

Pacífico (1879-1884) hasta la Guerra del Chaco (1932-1935). Tras la aplicación de las reformas de libre mercado durante la guerra y la posguerra del Pacífico, sucedieron en Bolivia: la caída de los precios internacionales de la plata (1895); el súbito ascenso del estaño y de la goma; la Guerra Federal de 1898 a 1899; el derrumbe del Partido Conservador (sustentado por los "patriarcas de la plata"); el cruento arribo al poder del Partido Liberal en 1899 y, en el transcurso del primer mandato constitucional de este nuevo régimen, las discrepancias fronterizas entre Bolivia y Brasil suscitadas con motivo del auge de la goma en la región amazónica (1899), las que desembocaron finalmente en la Guerra del Acre (1902 a 1903).

Las guerras del Pacífico, Federal y del Acre revelan diversos matices de fondo que ayudan a entender la magnitud de los problemas internacionales y las múltiples repercusiones internas que vivió el país como consecuencia de dichas guerras durante el último cuarto del siglo XIX y los años de transición del XIX al XX. Vale la pena recalcar aquí que la economía de mediados y fines del siglo decimonónico reflejaba nítidamente en Bolivia, como en el resto de los países latinoamericanos, la existencia de elementos precapitalistas. Esta situación impidió en el país la formación de una burguesía o un proletariado igual o parecido a los de los países de Europa Occidental, o los Estados Unidos.

La Guerra del Pacífico (1879-1884) significó para Bolivia un hito que cambió los rumbos de su destino, tanto por la pérdida de su litoral y sus ricos depósitos salitreros, como por el impacto que ella ocasionó en un momento crucial de transformaciones impulsadas, como en toda América Latina, por la economía de libre mercado. La guerra con Chile tuvo efectos insospechados y de larga duración en la vida del país, que se reflejaron en la vigencia de reformas fundamentales que perduraron desde la Guerra del Pacífico hasta la posguerra del Chaco. Por ejemplo, el modelo hacia afuera, la Constitución de 1880 que rigió hasta 1938, el sistema electoral discriminatorio en el que solamente podían participar los sectores masculinos alfabetos con propiedades y rentas de probada solvencia, la estabilidad política constitucional vigente hasta los inicios de la segunda década del siglo XX, la expropiación de tierras de comunidades indígenas que, iniciada en plena guerra con Chile, tuvo repercusiones insólitas de violencia en la Guerra Federal y continuó hasta pasada la Guerra del Chaco.

La Guerra Federal (1898-1899) puso de manifiesto, por su parte, la real envergadura del problema regional que durante esta emergencia ahondó la antigua rivalidad existente entre el norte y el sur de la república, y otras circunscripciones departamentales separadas por el tiempo y el espacio y postergadas por el sistema unitario y centralista del Estado. Este era el caso de Santa Cruz y Beni, además del Chaco, Cochabamba y Tarija. La

Paz, en el norte, proclamó el federalismo como una opción viable para algunas élites regionales y, también, como una bandera para desplazar del poder a sus opositores, los conservadores, asentados en Chuquisaca.

La Guerra Federal reveló también la gravedad del problema de la tenencia de la tierra y la magnitud de la situación ocasionada, desde la Guerra del Pacífico, por el despojo de las tierras indígenas de comunidad del altiplano y los valles en favor de los terratenientes. Para la época, fue más sorprendente aún la masiva sublevación de los comunarios en Mohoza y Ayo Ayo, con Zárate Willca a la cabeza, quienes buscaron reivindicar sus tierras a través de sus "aliados", los liberales federalistas, contra quienes también se rebelaron con la misma intensidad con que lo hicieron contra los oficialistas de Sucre. Estos, a su vez, habían sido vencidos por los liberales "federalistas" paceños con el apoyo indígena en abril de 1899.

La Guerra Federal reveló, en más de un sentido, los problemas de fondo que dividían y continuaron dividiendo a las élites y a éstas de los sectores rurales del país durante los siglos XIX y buena parte del XX. Luego de derrotar a los conservadores y ocupar por la fuerza el poder, los liberales terminaron por trasladar la sede de gobierno de Sucre a La Paz (centro hegemónico de los "barones del estaño"), desde donde prosiguieron aplicando aun mayores despojos de tierras y otras reformas que se caracterizaron por la continuidad que imprimieron al modelo de la economía de exportación.

La Guerra del Acre, iniciada inmediatamente después de la Guerra Federal, en marzo de 1899, y concluida en 1903, reveló a su vez –como un corolario del convulsionado siglo XIX, cuyas huellas calaron profundamente en los procesos históricos de las siguientes décadas– la fragilidad de las fronteras bolivianas ante la permanente política expansionista ejercida en el siglo pasado por los países vecinos, apoyados por otras potencias europeas y países latinoamericanos.

Las guerras del Pacífico, Federal y del Acre, y los procesos políticos, económicos y sociales que transcurrieron en medio de ellas en vísperas del siglo XX configuraron, la primera fase de un ciclo exportador de estaño y caucho; ciclo en el que el país se incorporó al mercado mundial con recursos naturales de exportación no renovables y altamente vulnerables a las demandas del mercado y a las fluctuaciones de los precios internacionales. Las secuelas económicas, políticas y sociales de la economía exportadora, y de las guerras externas e internas generadas en la segunda mitad del siglo XIX, continuaron latentes hasta el inicio y a lo largo del siglo XX. Este es el caso del conflicto con Chile por el problema marítimo y, a pesar de la bonanza argentífera y estañífera de la economía minera exportadora, de la pobreza generalizada de la mayoría de la población boliviana.

Los Liberales en el Poder

A este vertiginoso periodo de transformaciones y permanencias seculares, heredado de los regímenes conservadores, se sumaron las transformaciones que, desde aquel periodo de transición, impulsaron los liberales. Con todo fue, aunque con otros matices, el mismo modelo económico, político y social de sus antecesores.

Al ingresar al siglo XX, Bolivia tenía, según el censo de 1900, una población de 1.766.000 habitantes, de los cuales prácticamente un millón o más eran indígenas. Los restantes 715.000 eran mestizos y blancos. De este total, sólo 16% era alfabeto con el recurso del idioma castellano. Un alto porcentaje de los habitantes eran quechua y aymara hablantes, empobrecidos y analfabetos. A ellos se sumaban los guaraníes, moxeños, chiquitanos, chipayas, matacos y muchas otras etnias de tierras altas y bajas dispersas y heterogéneas como sus propios pisos ecológicos. La Paz y Cochabamba, seguidos de Sucre y Potosí continuaron figurando entre los centros urbanos más poblados del país. Entre los países latinoamericanos, Bolivia seguía siendo un país predominantemente rural y con escasa migración europea. Comparada con la población de mediados del siglo XIX (censo de 1846), la población boliviana de 1900 no revelaba grandes diferencias a pesar del auge argentífero.

Resulta importante destacar aquí que la clase media había tenido en Bolivia un incremento cada vez más significativo. Eran principalmente artesanos, comerciantes y pequeños y medianos empresarios (también mineros), funcionarios de la administración estatal, y propietarios de haciendas. Esta clase media fue principalmente relevante desde fines del siglo XIX, pero mucho más durante las primeras décadas del presente siglo. Era una clase media que en las ciudades apoyaba al Partido Liberal y había colaborado con los "federalistas" paceños durante la Guerra Federal. Ideológicamente el positivismo en boga amplió la aceptación en la sociedad de estos sectores, que obviamente podían jugar un papel transformador y progresista. La clase media industriosa y ágil tuvo que lidiar, sin embargo, con las adversidades y embates de la cambiante economía boliviana, y con las subidas y bajadas de los precios internacionales que se pagaban por sus recursos naturales de exportación.

La clase media jugó, asimismo, un papel descollante en la actividad política, sobre todo desde los primeros años del XX, la guerra y la posguerra del Chaco. Esa clase participó en las lides políticas urbanas y, nutrida por mestizos, enfrentaba a sectores alineados en torno a los paradigmas de entonces –socialismo, trotskismo y nacionalismo– y a las corrientes liberales de la preguerra que lograron seducirlos para impulsar procesos transformadores de larga duración, como en la época de Belzu en el siglo pasado.

La minería del estaño aprovechó, como es sabido, la estructura, tecnología y red de comunicaciones instaladas en el siglo pasado para la explotación y exportación de la plata. Entre los años 1895 y 1900 el estaño llegaba a 11% del valor de la producción minera, y entre 1901 a 1905, un lustro caracterizado por una inusitada producción minera, a 55%. A partir del año 1900 se incrementaron visiblemente los precios del estaño y cuatro años más tarde los precios continuaban en ascenso. El estaño se convirtió, así, en el principal rubro exportador boliviano; sin embargo, atravesó también por periodos de crisis: durante los últimos años de la década y principalmente en los inicios de la Primera Guerra Mundial, los precios descendieron en aproximadamente 20%. Los años finales de la década de los veinte y treinta representaron también momentos agudos de crisis.

Las principales divisas que propugnaron los liberales a partir de los inicios de siglo fueron, entre otras: modernizar el país, cambiar el rumbo de las relaciones internacionales (especialmente con Brasil y Chile), potenciar el sector minero exportador del estaño, realizar inversiones estatales con el fin de incrementar la infraestructura vial y las comunicaciones y otras necesidades elementales en las áreas urbanas (tranvías, telégrafo, teléfonos, agua, luz, alcantarillado), aumentar los niveles de educación en áreas urbanas y rurales, y proseguir con la privatización de tierras de comunidad.

Como sus antecesores, los liberales prestaron también especial atención al avance de las construcciones y comunicaciones ferroviarias para apoyar a la minería del estaño, activada fundamentalmente por los empresarios Simón Iturri Patiño, Mauricio Hoschild y la familia Aramayo, quienes –aunque no gobernaron directamente en el país, como sus antecesores mineros de la plata– pagaron una tributación mínima y recibieron el apoyo gubernamental para el libre comercio. Entre los años 1900 y 1920 los impuestos mineros fueron extremadamente bajos en el país: sólo 4% del valor de las exportaciones y aproximadamente 17% de los ingresos fueron tributados al Estado. Esta tributación fue incrementada, sin embargo, a partir de los gobiernos republicanos.

Durante los primeros años del siglo XX, los liberales resolvieron pragmáticamente los problemas internacionales que el país tenía pendientes con Brasil y Chile. El conflicto con el Brasil tuvo, como es sabido, matices "separatistas" por la expectativa que suscitó el auge del caucho. Aunque en 1902 llegaron tropas bolivianas a la región del Acre, Bolivia se vio impotente ante el avance de las tropas brasileñas. A fin de no desatar un conflicto de mayor envergadura con el poderoso vecino, Bolivia no tuvo más recurso –según arguyeron los liberales– que firmar el Tratado de Petrópolis (17 de noviembre de 1903), el mismo que marcó el fin de la guerra. De acuerdo con este tratado, Bolivia cedió al Brasil 191.000 kilómetros cua-

drados a cambio de 2,5 millones de libras esterlinas, además de una compensación territorial situada entre el Madera y el Abuná.

Al año siguiente, el gobierno de Ismael Montes suscribió a su vez con Chile, prosiguiendo la política de Pando, un controvertido Tratado de "paz y amistad" (1904) por el que Bolivia cedió sus costas del Pacífico a aquel país, a cambio de 300.000 libras esterlinas y la construcción del ferrocarril Arica-La Paz.

Tras la derrota del Pacífico y del Acre, los liberales buscaron consolidar los límites territoriales que no estaban en litigio: principalmente los territorios ignotos del noreste y la región amazónica, sobre los cuales se dirigieron expediciones a fines del siglo XIX. Tras la pérdida del Pacífico se buscaba intensamente una salida al Atlántico. Para impedir mayores mutilaciones territoriales, los liberales concibieron acelerar tratados y acuerdos pendientes con los países mencionados. Cuando el mandato de Pando culminó en agosto de 1904, las fronteras bolivianas quedaron delimitadas tanto con Argentina como con Perú. Paraguay y Bolivia empezaron a firmar convenios limítrofes que más tarde llegarían a ser meros antecedentes del conflicto bélico que vivieron ambos países en la tercera década del siglo XX.

Con Chile continuaba vigente, como es sabido, el Tratado de tregua firmado en 1884, el cual resultó ser sumamente perjudicial para el país debido a que Bolivia no tenía ningún derecho de libre tránsito ni podía adoptar una política aduanera en el Pacífico. Chile, en cambio, podía internar sus productos en Bolivia sin pagar impuestos o aranceles. Con el argumento de poner fin a esta desventajosa situación con Chile, Montes firmó el Tratado de 1904 (aprobado en el Congreso, tras un intenso debate, en 1905) que selló la renuncia de Bolivia a sus derechos de acceder a sus costas del Pacífico.

Con la bonanza de la minería del estaño y de la goma, y con las ventajas económicas que supusieron los tratados suscritos con el Brasil y Chile –aproximadamente 2,5 millones de libras esterlinas– Bolivia inauguró el siglo XX en un momento coyuntural económico singularmente excepcional.

Los Gobiernos Republicanos (1920-1932)

El proceso liberal tomó un cariz distinto a partir de los convulsionados e inestables años veinte, cuando en los inicios de esta década los republicanos (facción liberal surgida en 1914) tomaron el poder mediante un golpe de Estado (12 de julio de 1920) con la intervención del ejército. Aunque sus más connotados representantes, Bautista Saavedra y Hernando Siles, imprimieron matices críticos al régimen tradicional, los republicanos no se diferenciaron sustancialmente de sus antecesores.

Saavedra asumió el poder en momentos en que la economía se encontraba absorbida por el super-Estado minero, al cual le impuso una nueva tributación en favor del Estado (en 1925 obligó una entrega de divisas de 25% del monto exportado). Ante la oposición de los grupos de izquierda y de otros adversarios a los que se sumó inmediatamente Daniel Salamanca con su nuevo Partido Republicano Genuino (otra facción del Partido Liberal), Saavedra concedió la explotación de la minería a compañías extranjeras a las que también hizo concesiones petrolíferas en el oriente boliviano y en 1921 aprobó el ingreso al país de la *Standard Oil.*

Durante los primeros años de su gobierno, la economía del país se debilitó temporalmente cuando, en 1921, el mercado del estaño declinó de manera alarmante. Si en 1920 este metal fue cotizado en 266 libras esterlinas por tonelada métrica, en 1921 su precio bajó a 165 libras esterlinas y en 1922 a 159. Como resultado de esta situación, las exportaciones de estaño quedaron tan restringidas como las propias rentas del Estado. Apremiado por la situación, Saavedra negoció en 1922 un préstamo –muy controvertido por las condiciones desventajosas para el país– de 33 millones de dólares con la Stifel Nicolaus de Nueva York.

La situación social complicó aun más la situación. En 1921 el gobierno de Saavedra enfrentó la rebelión indígena de Jesús de Machaca, la que reprimió cruentamente con el ejército. Esta rebelión puso al descubierto una vez más el viejo problema de la tenencia de la tierra. En 1923 el gobierno reprimió con extremada dureza la huelga de los mineros de Uncía (la primera en Bolivia) ocasionando decenas de muertos. Para consolidar su poder, Saavedra se apoyó en los mestizos, artesanos y obreros, sectores que en su gobierno fueron favorecidos con las primeras leyes de protección social, con la indemnización por accidentes de trabajo y con jornales de ocho horas diarias y –paradójicamente– con el derecho a la huelga. Saavedra fue uno de los liberales que se caracterizó, además, por señalar a la oligarquía como una fuerza antinacional; por ello fue el primero en llamar a sus filas a los sectores populares mestizos urbanos. Las ideas socialistas y anarquistas, llegadas débilmente todavía al país, tras los sucesos de la Revolución Mexicana, la Primera Guerra Mundial y la Revolución Rusa, despertaron en el país otro tipo de visiones y percepciones sobre Bolivia y América Latina.

Vale la pena indicar que los republicanos incrementaron en Bolivia el endeudamiento externo. Si en 1920 la deuda boliviana llegaba a algo más de 2 millones de dólares, en 1929 ésta llegó a 61,5 millones de dólares.

Acosado por la izquierda, la oposición de sus ex partidiarios y por los propios productores mineros a quienes aumentó los impuestos fiscales, Saavedra dejó el poder a Hernando Siles, quien lo reemplazó en el ejecuti-

vo a partir de 1926, con la desventaja de que los bajos precios del estaño que regían para entonces anunciaban la crisis económica de la gran depresión mundial que ocurriría poco después. Ante esta situación, Siles aceptó las reformas propuestas por la misión Kemmerer (1928): la creación del Banco Central y de la Contraloría General de la República, y la aceptación de préstamos bancarios norteamericanos. Durante su gobierno continuaron en ascenso las fuerzas opositoras de izquierda abanderadas por la cada vez más influyente clase media que impulsó el Partido Socialista (organizado en 1920) y fortaleció el sindicalismo. Este halló eco en los sectores laborales y en el movimiento universitario y postuló reformas sustanciales con el impulso de los planteamientos de Córdoba (Argentina) de 1918. Aunque Siles ingresó al gobierno como republicano, terminó fundando su propio partido, el nacionalista, con jóvenes militares e intelectuales ajenos a la oligarquía. Con una clara actitud pacifista, Siles evitó que el enfrentamiento con Paraguay quedara consumado durante su gobierno. Con los levantamientos indígenas de Chayanta (Potosí), Siles fue asimismo mucho más cauto que su antecesor y sin duda más decidido a enfrentarse al poder de los terratenientes.

Los movimientos indígenas de Chayanta en 1927, suscitados luego de persistentes reclamos formulados por los colonos y comunarios, cuyas demandas de amparo no fueron de ninguna manera desconocidas por las propias autoridades del gobierno de Siles, repercutieron sobre numerosas áreas rurales de los departamentos de Potosí, Chuquisaca y La Paz. Las causas fundamentales de estas revueltas fueron nuevamente la expansión de las haciendas sobre las tierras de comunidades, los servicios personales impuestos tradicionalmente a los colonos y los comunarios por parte de los hacendados y las autoridades cantonales (corregidores), los cobros indebidos de contribución territorial, y la demanda por el establecimiento de escuelas rurales.

Comunarios, colonos de hacienda y comerciantes "llameros", opuestos tenazmente a los despojos de sus tierras y por las constantes expoliaciones de que eran objeto, conformaron la alianza rebelde. A ellos se sumaron las voces de apoyo de intelectuales y agrupaciones obreras de la capital de la República, partidarias de llevar adelante un sustancial cambio agrario y social en Bolivia. Patrones de haciendas, autoridades de pueblos, así como otros influyentes personajes políticos de la época, partidarios en abolir el régimen comunal de las tierras de origen en beneficio de los terratenientes, conformaron por su parte, con la ayuda del ejército, el grupo que enfrentó la rebelión.

Calificado como un movimiento "comunista" o como una "lucha de razas", el levantamiento de Chayanta fue también interpretado –en otra versión deformada, esta vez desde Paraguay– como un estallido simulado

por el gobierno de Bolivia para vulnerar la soberanía del país, como "un *bluff*, un camuflaje, un pretexto urdido por Bolivia para llamar bajo sus banderas a soldados y más soldados". Eran, sin duda, años previos a la guerra. Dentro de este marco de opiniones también se manifestaron sobre el conflicto la prensa nacional e internacional; e intervinieron a su turno la Iglesia, el Parlamento, los intelectuales, los obreros, y los universitarios.

Hacia fines de los años veinte sobrevino finalmente la crisis o gran depresión económica. En este contexto, Chile y Perú firmaron el Tratado de 1929, por el que ninguno de los dos países podía ceder a un tercero territorios situados en la costa del Pacífico (como Arica). Con esto se sella aun más el enclaustramiento marítimo de Bolivia. La crisis produjo una caída temporal de los precios internacionales del estaño. Aunque en 1929 Bolivia tuvo la máxima producción de estaño (47.000 toneladas), los precios de este mineral habían disminuido notablemente. En 1929 la tonelada tenía una cotización de 917 dólares, en 1930 bajó a 794, y a 385 dólares en 1932 (justamente en el periodo de la Guerra del Chaco). Entre 1929 y 1931 hubo una marcada recesión en el país. Para el año 1930 era imposible que Bolivia pudiera cumplir con el pago de la deuda externa. El país, por tanto, entró en mora. A mediados de 1930 había en el país alrededor de 27.000 desempleados. Con esta situación disminuyó la renta pública con la que se debía atender el pago de la deuda pública (con 37%) y los gastos militares (20%).

Tal era la crisis económica, política y social del país en vísperas de la Guerra del Chaco, cuando Daniel Salamanca, el jefe de los republicanos genuinos, asumió el poder en 1931, tras el golpe militar y el control del gobierno por una junta militar de gobierno encabezada por el general Carlos Blanco Galindo.

La Guerra del Chaco y sus Consecuencias

Elegido por una coalición, Salamanca ingresó en el turbulento escenario boliviano como un defensor intransigente de los intereses de la minería y con actitudes extremadamente conservadoras para la época, incompatibles, según la oposición, con los momentos difíciles por los que atravesaba Bolivia. El hombre "símbolo", como fue llamado Salamanca por sus partidarios, combatió con firmeza a las organizaciones obreras, campesinas y estudiantiles y a los partidos tradicionales que se opusieron a su gobierno y a las medidas económicas dictadas a favor de la minería.

La gran depresión, las bajas cotizaciones del estaño, los despidos masivos de trabajadores mineros, así como la influyente presión de los grupos insurgentes marxistas, acosaron en forma intensa y continua al gobierno de

Salamanca, el cual puso en marcha, como respuesta a todos los problemas, la defensa del Chaco Boreal en la frontera sudeste del país. Además de asegurar la soberanía nacional sobre las tierras del Chaco, el propósito final de Salamanca consistía probablemente en hacer viable una salida de Bolivia a las aguas del Atlántico a través del Paraguay –país que, en la opinión del Presidente y de algunos miembros del Estado Mayor General, era vulnerable. El estallido de la guerra en junio de 1932 causó estupor en todos los ambientes de Bolivia y Paraguay, los dos países más pobres de América del Sur.

La guerra se desarrolló en cuatro etapas: la primera, entre junio y diciembre de 1932, con una activa movilización de ambos países beligerantes; la segunda, entre diciembre de 1932 y diciembre de 1933: cuando el ejército boliviano fue conducido por el general alemán Hans Kundt, quien continuó aplicando una táctica ofensiva; la tercera, entre diciembre de 1933 y enero de 1935: de intensa ofensiva paraguaya; y la cuarta, entre febrero y julio de 1935: caracterizada por la defensa boliviana de Villamontes y el pacto de tregua entre ambos países.

Al principio de la guerra, la estrategia de Salamanca consistió en despertar entre todas las capas sociales un sentimiento nacional capaz de encauzar a Bolivia hacia otros rumbos, menos anárquicos en todo caso, que los que se vivían entonces. Esta estrategia provocó un fervor inusitado en gran parte de la población boliviana, a tal punto que las fuerzas opositoras amainaron un poco. Sin embargo, Salamanca no lograría alcanzar el triunfo que esperaba sobre Paraguay, país que, con la ayuda argentina, terminó por desacreditar la figura del presidente boliviano. Este fue destituido del gobierno poco tiempo después como consecuencia de un golpe militar en plena zona de operaciones; golpe conocido como el "corralito de Villamontes".[1] Sólo en el último periodo, la guerra se convirtió en una guerra por el petróleo ya que el avance paraguayo amenazaba las zonas petrolíferas de Bolivia en las estribaciones andinas (Santa Cruz de la Sierra y Tarija). El epílogo de esta guerra que causó la muerte de 60.000 soldados, además de otros miles de heridos y desaparecidos, quedó definido con el Tratado de Paz, Amistad y Límites, de julio de 1938, por el que los límites de Bolivia quedaron ubicados lejos del río Paraguay, y los del Paraguay alejados de los campos petrolíferos de Santa Cruz de la Sierra.

Ninguna de las guerras internacionales anteriores, Pacífico y Acre, en cuyas marchas penosas se atravesaron el desierto y las densas selvas del oriente, respectivamente, movilizaron tan cuantioso número de tropas como el que se puso en campaña para la Guerra del Chaco. Blancos, mestizos e indios; los soldados bolivianos que concurrieron a los ardientes tuscales del Chaco desde las dilatadas zonas urbanas y rurales del altiplano, valle y llanos, fueron víctimas de la hostilidad del medio. Rodeados de

árboles y marañas, de insectos y zorros hambrientos, sometidos a una presión atmosférica diferente, los soldados del ejército boliviano debieron recorrer una geografía sin caminos. La tropa andina, carente de la más elemental experiencia para combatir en el bosque, perdió capacidad de movimiento e iniciativa para enfrentarse a un enemigo desconocido.

Con el vientre pegado al suelo, alimentándose en incontables ocasiones con raíces, caraguatas y cardones, monturas y correaje y todo lo que tenía olor a cuero; agazapados dentro de sus trincheras construidas no pocas veces con cuchillos, bayonetas, platos, cucharas y horquetas, los soldados bolivianos vivieron interminables y dolorosas horas en aquel "infierno verde". Tantos o mayores estragos que los propios proyectiles paraguayos causaron sobre esta tropa la tuberculosis, la disentería, la avitaminosis, el paludismo, la fiebre y la desesperación, el hambre y la sed, martirio este último por el que muchos vagaron extraviados por el bosque sin otro rumbo que encontrar agua en algún charco o chupar barro.

Por fuerza numérica los habitantes rurales del altiplano, valle y llanos formaron el grueso anónimo del ejército boliviano. Con excepción de la primera movilización (llamamiento de 1927-1931), ocasión en la que se alistaron masivamente estudiantes y jóvenes profesionales, la tropa boliviana estuvo compuesta por "repetes", como solía llamarse a los indígenas en la línea de fuego por que no podían pronunciar la palabra "repite". Entre todos, fue particularmente patética la experiencia de los contingentes aymaras y quechuas (en especial de los primeros) que, despojados bruscamente de sus altas mesetas y serranías andinas, fueron súbitamente enfrentados a una vegetación agreste, con una temperatura las más de las veces calcinante. Fusil y mochila al hombro, desprovistos de toda noción de patria, los indios bolivianos cruzaron compungidos el inmenso territorio de los Andes para internarse, como personajes exóticos, a una cárcel verde nunca antes imaginada por ellos. Sin conocer sus respectivas edades, los años que llevaban de casados, ni siquiera el nombre de la patria que debían defender, fueron súbitamente improvisados como soldados y obligados a descender del camión a la batalla. Fue entonces cuando la "raza de bronce" cayó de bruces en el Chaco.

Mientras acaecían éstos y otros dramas cotidianos en la zona de operaciones, en la retaguardia rural otros indios, esta vez los afectados por el despojo de sus tierras de comunidad, protagonizaron hechos violentos que dieron lugar al estallido de varias sublevaciones rurales acaecidas en plena guerra. Esta suerte de guerra interna que se generó en Bolivia en uno de los momentos más dramáticos de su historia, significó un desafío por demás insólito para un país debilitado por sus propios conflictos internos y para el gobierno y el ejército de entonces, los cuales, en medio de sus desavenencias

internas, debieron duplicar esfuerzos para atender simultáneamente dos frentes de lucha: el externo, con el Paraguay, y el interno, con los sectores indígenas-comunarios en las áreas rurales de La Paz, Chuquisaca, Potosí y Oruro.

Tal era el resultado de un país enfrentado y consumido por sus contradicciones internas. Producto del largo despojo de tierras de comunidad y de sucesivas políticas estatales de discriminación de las sociedades indígenas, estas convulsiones sociales pesaron profundamente en el país. Los levantamientos indígenas y las permanentes desavenencias en que se vieron envueltos civiles y militares durante la guerra contribuyeron a debilitar las energías del endeble Estado boliviano y de su ejército, el cual arrastró penosamente hasta los alejados arenales del Chaco la carga de las contradicciones internas de una sociedad heterogénea azotada, por añadidura, por la gran depresión económica. Durante el curso de la campaña hubo dos gobiernos civiles: Salamanca y Tejada Sorzano y varios jefes militares: F. Osorio (1932), J. L. Lanza (1932), Hans Kundt (19322-1933) y E. Peñaranda (1933-1935). Paraguay tuvo solamente a la cabeza al general J. F. Estigarribia bajo la presidencia de Eusebio Ayala. La ausencia de unidad nacional y de esfuerzo común para la defensa del Chaco significaron así una importante ventaja para el vecino país paraguayo.

La guerra con el Paraguay, cuyo epílogo fue por demás dramático para dos países pobres, significó para Bolivia un hito histórico determinante que precipitó el desenlace de los cambios políticos, económicos y sociales que se producirían, a la vuelta de más de un cuarto de siglo, con la Revolución de 1952. El efecto inmediato más visible del conflicto del Chaco fue el debilitamiento, más que la caída, de los partidos liberales civiles tradicionales que habían gobernado el país desde la posguerra del Pacífico. La nueva generación "desencantada" del Chaco intensificó, a partir de entonces, un debate nacional expresado ampliamente en la literatura de la época sobre temas fundamentales, postergados por la emergencia de la guerra: la explotación de recursos naturales (minerales, petróleo, goma), la extremada dependencia económica a la que el país se hallaba sujeto ante la variación de los precios internacionales y ante los grandes mineros privados; la inequitativa distribución de la tierra (causante de tanta violencia en las áreas rurales) y la situación lacerante de las mayorías indias sometidas al "pongueaje" y de los sectores obreros y mineros.

Con el impulso generacional de una clase media enardecida y cada vez más significativa en el país, surgieron en la posguerra nuevos partidos políticos y con ellos nuevos líderes que dieron cabida a la diversidad ideológica difundida abiertamente desde entonces por varios medios. Después de la fundación en 1934 del Partido Obrero Revolucionario (POR), de filiación trotskista, surgieron respectivamente durante 1936 y 1937, el Partido Socia-

lista (PS), de efímera duración, y la Falange Socialista Boliviana (FSB), fundada en Chile bajo el evidente influjo de la falange española. Tres años después, al inaugurarse la década siguiente, nació el Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR) con el impulso de sus jóvenes líderes intelectuales marxistas. Más tarde surgió el POR trotskista de Guillermo Lora, partido en vigencia hasta la fecha. El Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), fundado en 1941 por jóvenes excombatientes de la Guerra del Chaco, con principios difusos al comienzo, se definió luego con una propuesta política policlasista con la que hasta hoy continúa como una característica del partido. En los inicios de la década siguiente (1950) surgió tardíamente el Partido Comunista (PC) tras la disolución formal del PIR. Como era de esperar, el país conoció también nuevas formas de organización sindical, como la que surgió en 1943 con la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia. La ideología radical y las posiciones marxistas hicieron sentir en las nuevas generaciones sindicales todo el peso de su influencia, como ocurrió con la Tesis de Pulacayo que, bajo el influjo del POR, aprobó en 1946 la dictadura del proletariado como medida fundamental.

Un Periodo de Transición

Este convulsionado periodo posbélico, de resonancia particular en América Latina, tuvo como característica fundamental la alternancia en el poder de regímenes tradicionales e innovadores. Este fue el caso de los gobiernos del socialismo militar (con la participación de oficiales que retornaron de la guerra con el Paraguay) y los de carácter nacionalista, policlasista, o "reformista" para las expectativas obreristas de tendencia marxista que alentaban una revolución inmediata, y que, con la Revolución de 1952, terminaron finalmente por imponerse en Bolivia.

Entre 1936 y 1938, en medio de la pugna sostenida hasta entonces entre las fuerzas tradicionales y reformistas, los gobiernos socialistas militares de David Toro y Germán Busch impusieron sucesivamente, dentro de una gran apertura al cambio, la caducidad de las concesiones de la compañía petrolera Standard Oil, creando entidades como Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) e instituciones administrativas como el Ministerio de Trabajo, que elaboró el primer código sobre este rubro y tuvo como primer ministro a un obrero. En una actitud de abierto desafío a los barones del estaño, el gobierno de Busch impuso el depósito de 100% de las divisas al Estado en el Banco Central. La Constitución de 1938 cambió sustancialmente con respecto a la de 1880. A diferencia del sistema liberal, el Estado debía, en adelante, participar en el destino económico del país.

Después de la trágica muerte de Germán Busch, los partidos tradicionales coaligados en la llamada Concordancia impulsaron a la primera magistratura a Enrique Peñaranda (1940-1943) retomando así estos partidos (después de un proceso electoral) el control del Estado para favorecer a los intereses mineros, terratenientes y de las compañías petroleras nacionalizadas, como la Standard Oil que recibió una indemnización del gobierno de alrededor de dos millones de dólares.

Durante el gobierno de Peñaranda llegó a Bolivia una misión norteamericana presidida por Mervin Bohan con el propósito de llevar a cabo un diagnóstico de la situación económica del país, para luego, elaborar un conjunto de propuestas destinadas a diversificar la economía del país. Se trataba de una importante propuesta para que Bolivia dejara de depender de la industria minera. La misión Bohan percibió la importancia que para este fin tenía y tiene el departamento de Santa Cruz con sus recursos petrolíferos y derivados, además de bienes de consumo para sustituir las importaciones. De acuerdo al Plan Bohan, en Bolivia se empezó a construir a partir de 1943 la carretera Cochabamba-Santa Cruz, así como otras vías de comunicación en el norte de Santa Cruz. En 1942 se creó la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) con el fin de prestar asistencia crediticia y técnica a los sectores relacionados con la producción cruceña. El Plan Bohan estaba respaldado por un financiamiento de los Estados Unidos.

La Segunda Guerra Mundial, que sacudía por entonces al planeta entero, lejos de favorecer a Bolivia, como ocurrió con otros países exportadores de materias primas, la condicionó a exportar sus minerales a precios ostensiblemente bajos. Tal situación política duró hasta fines de 1943, cuando se produjo el golpe de Estado de la logia Razón de Patria (Radepa), organizada por exprisioneros de la Guerra del Chaco y por el MNR, partido político que por vez primera llegó al poder, a pesar de estar cuestionado por los Estados Unidos y por fuerzas internas del país.

Después del golpe de Estado contra el gobierno de Peñaranda, el cual había dejado secuelas sociales traumatizantes entre los sectores obreros y campesinos, Radepa entregó el poder al mayor de Ejército Gualberto Villarroel, quien imprimió a su gobierno (civil-militar) un carácter marcadamente nacionalista, contrario a los intereses mineros y latifundistas y abiertamente favorable, por tanto, a las reivindicaciones indígenas. Villarroel abolió el pongueaje y organizó, un año antes de su muerte, el Primer Congreso "Indigenal" de Bolivia. Los crímenes de Chuspipata (1944) ensombrecieron, sin embargo, este gobierno. En 1946 Villarroel fue derrocado en una acción cruenta: pereció en el Palacio de Gobierno y su cuerpo fue colgado en un farol de la plaza principal de la ciudad de La Paz por la acción conjunta de los partidos tradicionales y de la izquierda que, ante la

coyuntura internacional de entonces, combatió al gobierno de Villarroel bajo el supuesto de su filiación pronazi.

A partir de entonces, tras las elecciones de 1947, surgió nuevamente, como ya había ocurrido antes entre 1940 y 1943, un nuevo gobierno liberal que, apoyado en principio por fuerzas de izquierda, se mantuvo en el poder por seis años. Este "sexenio" estuvo sobrecargado de emergencias económicas y fue conducido por los jefes republicanos del Partido de la Unión Republicana Socialista (PURS), Enrique Hertzog (1947-1948) y Mamerto Urriolagoitia (1948-1951). En este flujo y reflujo de fuerzas contrapuestas enfrentadas desde la Guerra del Chaco, se ubica la víspera de la Revolución de 1952 protagonizada por el MNR, partido que adelantándose al PIR (gestor de muchas ideas revolucionarias), organizó desde 1946 no pocas actividades clandestinas, enfrentamientos e insurrecciones contra los gobiernos del sexenio, por ejemplo, la guerra civil de 1949 que comprometió a los departamentos más importantes del país.

Según el censo de 1950, Bolivia contaba con una población de 3.019.031 habitantes de los cuales 70% estaban concentrados en el área rural y 75% eran analfabetos. Era un país con características todavía rurales y extremadamente dependiente de los precios internacionales que se pagaba por sus minerales. Los indígenas y los sectores mestizos empobrecidos continuaban discriminados y alejados de participar en asuntos estatales y sociales.

La Revolución de 1952

El proceso revolucionario de 1952, que constituyó indudablemente un hito en la historia del país, empezó, en su primera fase, durante la Guerra del Chaco. La posguerra (1935-1949) definió la segunda etapa y la víspera (1949-1952), la tercera. Por ello es imprescindible que los lectores de este ensayo tomen en cuenta el análisis de la Revolución de 1952 a partir de los años de la guerra y la posguerra entre Bolivia y el Paraguay (1932-1952). El 9 de abril se pusieron al descubierto los resultados de un proceso germinado en las anteriores décadas. La Revolución de 1952 arrojó la cifra de seiscientas personas muertas (entre civiles y militares) y tres días de ininterrumpida lucha armada. Este golpe de Estado, convertido en revolución, desencadenó a su vez una serie de secuelas, algunas de las cuales pervivieron en las décadas ulteriores y aún hasta hoy.

El MNR, con Víctor Paz Estenssoro para presidente, y Hernán Siles Zuazo para vicepresidente, ganó las elecciones generales convocadas por el gobierno en 1951. El resultado fue inicuamente desconocido por Mamerto Urriolagoitia al gestar un autogolpe de Estado para entregar el

gobierno a una junta militar presidida por el general Hugo Ballivián, quien ratificó la anulación de las elecciones. Fue inevitable el alzamiento armado popular civil y obrero que, después de derrotar al ejército, dio lugar al triunfo de la Revolución de Abril de 1952. En ese momento manejaban el sector minero los barones del estaño: Simón I. Patiño, Mauricio Hoschild y Carlos Víctor Aramayo.

Era, sin duda, una época crítica para la economía boliviana, con un sistema de producción agrícola ineficaz (92% de la tierra apta la poseían 6% de los hacendados) que descansaba en el ominoso sistema del pongueaje, todavía vigente a pesar de las medidas dictadas por Villarroel. Dentro del aspecto agrario era latente, además, la tensión de las comunidades indígenas que habían sufrido un intenso periodo de despojos de sus tierras desde la posguerra del Pacífico. Debido en gran parte a esta situación, Bolivia había acumulado una pobreza rural y urbana de procedencia rural de gran magnitud, producto del despojo de tierras comunarias. El MNR formó milicias campesinas armadas que tomaron violentamente las haciendas y el Decreto de Reforma Agraria se firmó el 2 de agosto de 1953. Este decreto histórico abolió la hacienda y aprobó la organización sindical de los comunarios, en medio de los cuales surgieron líderes nunca vistos antes en el escenario político. En el oriente boliviano la aplicación de la reforma agraria no tuvo los mismos efectos que en los valles y el altiplano, ya que allí se tomó más conciencia de este problema a partir de 1960.[2]

Bajo la presión de diversas y contradictoras fuerzas históricas acumuladas durante largo tiempo, algunas de ellas procedentes incluso del periodo colonial, el MNR, una vez en el gobierno, adoptó un programa de cambios radicales para el futuro de Bolivia. Tal es el caso de la nacionalización de las minas, por la que se estableció que las grandes empresas mineras fueran revertidas al Estado la reforma agraria que abolió el sistema latifundista y permitió la incorporación de un millón y medio de campesinos al mercado nacional en calidad de productores y consumidores; el voto universal que permitió el sufragio directo para todos los ciudadanos sin discriminación, incluyendo a las mujeres; y la reforma educativa que estableció a través de un código un programa de enseñanza gratuita, junto a un proyecto de alfabetización.

Con el violento desenlace que protagonizó el MNR en 1952, tras un golpe de Estado convertido en la revolución más impactante del periodo republicano, el país atravesó durante el primer gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1952-1956), por una etapa de transformaciones radicales orientadas a establecer un capitalismo de Estado y un país moderno e industrializado. A la nacionalización de las minas, la reforma agraria y el voto universal, se añadieron las medidas de clausurar el Colegio Militar y crear milicias populares urbanas y campesinas. Asimismo, surgieron orga-

nismos nuevos como la Corporación Minera de Bolivia (Comibol) y entidades sindicales de gran importancia como la Central Obrera Boliviana (COB). Por imposiciones del gobierno de los Estados Unidos y del Fondo Monetario Internacional, que provocaron en el país agudos conflictos económicos, políticos y sociales, durante esta etapa se fueron paulatinamente neutralizando las medidas de la revolución con los gobiernos de Hernán Siles Zuazo (1956-1960) y de Víctor Paz Estenssoro (1960-1964). El mandato constitucional de este último fue interrumpido por el golpe militar del general René Barrientos Ortuño en 1964, con el que cerró el ciclo de doce años de gobierno del MNR para dar paso a regímenes militares enmarcados dentro del modelo de las dictaduras latinoamericanas.[3]

El Retorno de los Regímenes Militares

Los regímenes militares, dos de ellos dictatoriales, prolongaron, trasformaron o desvirtuaron totalmente las medidas de la Revolución de 1952 e inestabilizaron dramáticamente al país durante más de 17 años con vaivenes políticos que fluctuaron alternativamente entre la derecha y la izquierda, entre el reformismo y el populismo. El país vivió durante este periodo una etapa de acuerdos militares campesinos; de guerrillas de gran impacto en el país como la del Che Guevara (1967) y Teoponte (1970); de procesos radicales como el de la nacionalización de la *Gulf Oil* (1969); de cambios en la estructura de poder, como la creación de la Asamblea del Pueblo con Juan Lechín al frente; de cambios políticos caracterizados por la línea "dura" como la que imprimió el general Hugo Banzer a partir de 1971, apoyando la inversión extranjera en el país y el fomento de la exportación. En ese periodo se crearon nuevos partidos políticos como el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) y el país atravesó por un privilegiado momento económico como consecuencia de los precios favorables internacionales por sus materias primas.

El periodo final de los regímenes militares, inaugurado con el gobierno de Juan Pereda, avanzó por niveles insospechados de inestabilidad, con dictaduras como la del general Luis García Meza, quien reprimió cruentamente toda oposición a través de grupos paramilitares que, entre otras atrocidades, asesinaron al líder del Partido Socialista Marcelo Quiroga Santa Cruz, y aceleró como nunca antes la inestabilidad económica y política del país. Esta situación, sin embargo, fue luego aminorada por las propias Fuerzas Armadas para permitir finalmente la apertura de un nuevo periodo democrático que se inauguró en 1982 con el gobierno constitucional del presidente Hernán Siles Zuazo (1982-1985), al frente de la Unidad

Democrática y Popular (UDP), conformada por el MNR de izquierda (MNRI), el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y el PC.

Siles Zuazo se vio obligado, sin embargo, a renunciar un año antes de cumplir su mandato. Al llamar a elecciones surgió un nuevo ambiente político (nuevas coaliciones y alianzas partidarias) con el fin de afianzar la gobernabilidad. Este sistema constitucional continuó luego con los gobiernos de Paz Estenssoro quien, en su cuarto mandato (1985-1989), conformó el llamado Pacto por la Democracia con el partido Acción Democrática Nacionalista (ADN), liderado por el general Banzer y posteriormente con el régimen constitucional del presidente Jaime Paz Zamora (1989-1993) que conformó una alianza ADN-MIR, denominada Acuerdo Patriótico. El gobierno de Paz Zamora orientó la política económica del país en los términos de continuidad a la Nueva Política Económica (NPE), a través del Decreto 22407.

Hacia la Consolidación de la Democracia e Impactos de la NPE

La primera etapa del proceso de recuperación democrática (1982-1985) es conocida como la etapa de la crisis económica de la hiperinflación y recesión más aguda de la historia de Bolivia. Para 1983, la producción del estaño declinó totalmente hasta ser reemplazada por la de hidrocarburos; entre 1984 y 1985 la inflación alcanzó una tasa anual acumulada del 24.000%. El crecimiento de la economía registró a su vez cifras negativas. Por efecto de esta situación quedó reducida la actividad productiva de Bolivia, hecho que ocasionó el incremento de la tasa de desempleo. El sector informal, uno de los más activos del país, elevó su volumen en términos de empleo y aporte al valor agregado. Paralelamente, fue también considerable el crecimiento de las actividades vinculadas al cultivo de la coca y a la producción de alcaloides. En medio de esta situación, el sector público se mostró extremadamente débil y en términos burocráticos sobrecargado e impotente. Las acciones de gobierno fueron frágiles ante las presiones e influencias políticas y económicas, y ante la creciente amenaza del narcotráfico.

Tal situación experimentó un cambio súbito a partir de agosto de 1985, cuando el gobierno del presidente Paz Estenssoro implantó la NPE, cuyo principal instrumento fue el Decreto Supremo 21060, proyectada con el fin de reducir fundamentalmente la inflación y estabilizar la economía, implementando el libre mercado para el comercio exterior, la disminución de aranceles, la libre contratación de trabajadores, el congelamiento del gasto de la inversión pública, la suspensión de préstamos del Banco Central, y la transferencia de los ingresos por venta de hidrocarburos de YPFB hacia el tesoro nacional. Este último propósito

fue logrado con ritmos acelerados y se dieron los primeros síntomas de crecimiento económico. Las rentas hidrocarburíferas fueron cobrando importancia y reemplazando a la economía minera.

Vale la pena recalcar que desde 1985 se instituyó, como en toda América Latina, un nuevo modelo neoliberal. La nueva política fue, sin embargo, de un costo social excesivamente drástico para los sectores más deprimidos del país. Por efecto de estas medidas perdieron su empleo miles de mineros y funcionarios de la administración estatal. Como resultado de esta situación se incrementaron los niveles de pobreza en el país. Con la nueva administración económica, Bolivia ingresó indudablemente, desde 1985, a una etapa de afianzamiento democrático que se caracteriza a la vez por ser un periodo de transición entre las estructuras autoritarias del pasado y los regímenes democráticos de hoy, los cuales están conscientes del desgaste que ha sufrido el modelo de la NPE con el 21060. No deja de causar profunda preocupación, por otra parte, la inestabilidad que todavía revelan varias instituciones bolivianas, situación que ensombrece aun más la NPE.

Durante el gobierno del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), conformado por la coalición del MNR, Movimiento Bolivia Libre (MBL), Movimiento Revolucionario Tupac Katari de Liberación (MRTKL), con Víctor Hugo Cárdenas como Vicepresidente de la República (el primer indígena que llega a la vicepresidencia del país), y Unión Cívica Solidaridad (UCS), el país continuó dentro de los términos de la NPE. Sin embargo tuvo la particularidad de continuar introduciendo cambios estructurales que, en medio de resistencias, debates y no pocos conflictos sociales, se ejecutan desde hace varios años en el país. Entre ellos están: la capitalización, o privatización, de empresas estatales, la reforma educativa, la participación popular con gobiernos municipales territorializados, la descentralización administrativa, la reforma de pensiones y la modernización de las instituciones.

El 6 de agosto de 1997, Sánchez de Lozada trasmitió constitucionalmente el mando de la nación a Banzer, Presidente Constitucional de la República hasta el año 2002. Bolivia, con más de cuatro millones de habitantes pobres (es decir 70,5% del total de su población que es de 7.237.424), debe al mundo 4.500 millones de dólares. Hasta fines de febrero de 1996 la deuda multilateral del país a los organismos internacionales (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, Corporación Andina de Fomento) y a los países amigos, significaba el equivalente a tres años de exportaciones. Los analistas políticos de la actualidad coinciden en señalar con justificada razón que el país estuvo sujeto en las últimas décadas a poderosos influjos internacionales, como el descenso de los precios de los recursos minerales y el impacto del fin de la guerra fría.

Hacia el siglo XXI Bolivia tiene el desafío de consolidar su democracia, y para ello, debe luchar contra la pobreza, las desigualdades sociales, los males endémicos en salud y educación, la inestabilidad institucional, la corrupción y el narcotráfico, y, finalmente, contra los modelos económicos que no tiendan a generar una distribución equitativa de la riqueza del país.

NOTAS

1. El presidente H. Daza fue destituido también en un "corralito" durante la Guerra del Pacífico, en plena zona de operaciones de Tacna.
2. En agosto 1990, los campesinos de las tierras bajas, organizados por la Central de Pueblos Indígenas del Beni, marcharon desde sus comunidades hasta Trinidad. Desde allí marcharon hasta La Paz, llegando a ella un mes después. Ingresaron hasta el Palacio de Gobierno y lograron que se firmara leyes que creaban "territorios indígenas". Esta gesta fue llamada la "marcha por el territorio y la dignidad".
3. René Barrientos O. (1964-1969), Barrientos-Alfredo Ovando, en cogobierno (1965-1966), Ovando (1969-1970), Juan José Torres (1970-1971), Hugo Banzer S. (1971-1978), Juan Pereda A. (1978), David Padilla A. (1978-1979), Alberto Natusch Busch (1979), Luis García Meza Tejada (1980-1981), Junta de Gobierno: Celso Torrelio, Waldo Bernal, Oscar Pammo (1981), Celso Torrelio (1981-1982) y Guido Vildoso (1982). Los civiles Luis Adolfo Siles Salinas (1969), Wálter Guevara Arze (1979) y Lydia Gueiler Tejada, la primera mujer en el ejecutivo en Bolivia (1980-1981), gobernaron durante este convulsivo lapso de 18 años apenas 481 días.

LECTURAS RECOMENDADAS

Albarracín, Juan, *El poder minero en la administración liberal*, La Paz, 1972.

Albó, Xavier y J. Barnadas, *La cara campesina de nuestra historia*, La Paz, Unitas, 1985.

Arze Arze, José Antonio, *Bosquejo sociodialéctico de la Historia de Bolivia*, La Paz, 1978.

Arze Aguirre, René D., *Breve Historia de Bolivia*, Sucre, Universidad Andina Simón Bolívar, 1996.

Berthin Siles, Gerardo, *El caos del espejo*, La Paz, Universidad Nuestra Señora de La Paz, 1998.

Cajías, Fernando y M. Cajías, *Historia de Bolivia y la historia de la coca*, Roma, 1995.

Deler, J.P. y Y. Geours, *Estados y naciones en los Andes*, I y II., Lima, IEP/Ifea, 1986.

Dunkerley, James, *Rebelión en la venas. La lucha política en Bolivia 1952-1982*, La Paz, Juventud, 1987.

Klein, Herbert S., *Historia General de Bolivia*, La Paz, Juventud, 1968.

Mesa, José, T. Gisbert y C. Mesa, *Historia de Bolivia*, La Paz, Gisbert, 1998.

Rivera Cusicanqui, Silvia, *"Oprimidos pero no vencidos". Luchas del campesinado aymara-qhechwa, 1900-1980*, La Paz, Hisbol/CSUTCB, 1984.

3 UNA MIRADA DESDE AFUERA

Una Visión Histórica de Bolivia en el Siglo XX

ERICK D. LANGER

El conflicto entre las fuerzas que afectan al país desde afuera y las tendencias hacia el desarrollo autónomo han constituido la tensión central de la historia de Bolivia. Este conflicto comenzó ya en la época de la conquista española o, aún antes, en la época de la conquista incaica. En el siglo XX la cuestión no ha sido diferente. El mundo de afuera afectó de una manera importante al país, pero fuerzas dentro de Bolivia –aunque en muchos casos influidas desde afuera– tuvieron también sus éxitos. Estas fuerzas adquirieron diferentes dimensiones en distintas épocas, a veces se manifestaron como procesos sociales, pero también como efectos económicos o injerencias políticas. Los acontecimientos más importantes del siglo –la Guerra del Chaco, la Revolución de 1952, los gobiernos militares entre 1964 y 1982 y el retorno a la democracia– se originaron en la dialéctica entre estas fuerzas.

Antecedentes

Esta dialéctica ya se notó a principios del siglo. El paso del siglo XIX al XX trajo consigo transformaciones políticas, económicas y sociales, pero éstas no tocaron fundamentalmente la estructura misma del país. A fines del siglo XIX, en cambio, fuerzas externas golpearon al país y éstas sí tuvieron consecuencias internas severas. La década de 1890 fue marcada por una baja del precio mundial de la plata y este hecho generó consecuentemente una crisis de la minería de ese metal. Los grandes dueños de la minería de la plata, asentados mayormente en la ciudad de Sucre, perdieron los recursos económicos que les habían permitido dominar al gobierno nacional. A la vez, la ciudad de La Paz, más dinámica en el comercio y con

población mucho mayor que Sucre, cobró importancia. Mientras los grandes mineros de la plata intentaron infructuosamente salvarse de la bancarrota, los paceños y varias compañías mineras internacionales con sucursales en La Paz invirtieron sus dineros en otro mineral, menos noble pero más lucrativo, el estaño. La nueva red ferroviaria, construida en el altiplano por los gobiernos conservadores de la oligarquía de la plata en los años noventa del siglo pasado, bajó suficientemente los precios de transporte para permitir ganancias en la explotación del estaño.

En la Guerra Federal, el Partido Liberal utilizó los sentimientos regionalistas de La Paz para fomentar una rebelión en 1898 contra el gobierno. Los liberales se aliaron con las comunidades indígenas del altiplano, bajo el liderazgo de Zárate Willka, para combatir al gobierno. Las comunidades indígenas habían sido afectadas por las leyes de exvinculación de tierras indígenas (1874), que permitieron la compra y usurpación de sus tierras por no-indígenas. Los liberales, bajo la jefatura de José Manuel Pando, prometieron un cambio de política a los líderes aymaras si las comunidades ayudaban al partido a llegar al poder. Durante la campaña, los aymaras empezaron a matar tanto a conservadores como liberales y se desató una "guerra de castas", en la cual los blancos mataron a los indígenas y los indígenas a los blancos. Los liberales triunfantes reprimieron a duras penas a los indígenas y más tarde sometieron a juicio a los líderes indígenas. Para 1900, los liberales habían ganado el poder y establecieron La Paz como sede de gobierno, trasladando los poderes ejecutivo y legislativo a esa ciudad. Sólo la Corte Suprema se quedó en Sucre.

El Triunfo del Liberalismo

En el fondo el país había cambiado muy poco en relación al siglo anterior, pese al traslado al norte del gobierno y a la reordenación del balance de poder político. A excepción de la hostilidad hacia la Iglesia católica, los liberales siguieron una política muy parecida a la de los conservadores. Aunque el Partido Liberal se formó en parte para oponerse a la política conciliadora de los conservadores con Chile después de la Guerra del Pacífico, el gobierno liberal firmó con ese país el Tratado de Paz en 1904. El gobierno chileno se comprometió a financiar nuevas rutas ferroviarias; de esta suerte, Bolivia quedaba aún más ligada a la economía chilena y al exterior.

En vez de apoyar a las comunidades indígenas como habían prometido antes de llegar al poder, los liberales siguieron la misma política de los conservadores y, más bien, el ritmo de la toma de tierras comunales se aceleró, especialmente en el altiplano, y miembros de las más altas esferas

del gobierno participaron en dicha usurpación de tierras. Este fue el caso de *Taraqu*, una península en la región fértil del lago Titicaca. En 1907 el presidente de la República, Ismael Montes, mandó tropas a Taraqu para someter a los comunarios y constituir una hacienda para su propio beneficio. En toda la parte andina de la República, desde Chuquisaca hasta La Paz, las haciendas se expandieron aún más que en la época anterior.

La política de las fronteras orientales, bajo presión de los países vecinos y en particular de Brasil, cambió pero de una manera no muy positiva para el país. En 1905, un nuevo Reglamento de Misiones restó poder a las misiones franciscanas en las zonas fronterizas, empero las autoridades nacionales no pudieron llenar el vacío de poder que las mismas dejaron. Para fomentar la colonización de las fronteras, el gobierno hizo más fácil el proceso de concesión de lo que el gobierno llamó "tierras baldías". Esto llevó a un desconocimiento total de los derechos de los pueblos originarios de esas zonas sobre la tierra que ocupaban y concedió enormes extensiones de tierras a especuladores, quienes nunca pensaron habitarlas. Así, gran parte de la zona chaqueña fue enajenada y cedida a capitalistas extranjeros. Por ejemplo, el gobierno en 1905 entregó las antiguas misiones franciscanas de San Francisco y San Antonio del Pilcomayo a la compañía alemana *Staudt*, después de cambiarles el nombre a Villamontes. Esta compañía prometió construir una represa en el Pilcomayo para irrigar grandes extensiones del Gran Chaco. Aunque la represa nunca fue construida, los alemanes ganaron de todos modos control sobre un vasto territorio. Los agentes de la Staudt ayudaron a terratenientes de Buenos Aires a conseguir miles de hectáreas más en la zona, transformando una enorme parte del Chaco tarijeño en estancias ganaderas. Procesos similares se dieron en las zonas fronterizas de la cuenca del Amazonas donde los brasileños, atraídos por el auge del caucho, pronto se constituyeron en la mayoría de la población. Como consecuencia, cuando en el Acre los brasileños se rebelaron contra el gobierno boliviano –después de una corta guerra en 1903– Bolivia tuvo que vender en 1905 ese territorio al Brasil.

Con el auge del estaño, la orientación económica hacia afuera creció entre la élite boliviana. En la época de la plata, los grandes mineros eran todos bolivianos que tenían vínculos con el capital extranjero, en particular con el chileno; sin embargo, crearon sus propias instituciones financieras como el Banco Nacional de Bolivia, el Banco Francisco Argandoña y el Banco de Potosí. Entre las grandes compañías mineras de la plata, sólo la Compañía Huanchaca tuvo una participación importante de accionistas chilenos. En cambio, cuando el estaño se volvió el mineral más importante, los requerimientos financieros fueron mucho más grandes por la gran cantidad de metal que había que sacar de los socavones y transportar al

exterior. El país no contaba con los recursos necesarios y los grandes mineros del estaño –Simón I. Patiño, los Aramayo, y Mauricio Hochschild– tuvieron que recurrir a fuentes externas de financiamiento. Simón Patiño, el minero más importante de los tres, utilizó al principio sus vínculos con los alemanes, adquiridos en su juventud cuando trabajó en una casa mercantil alemana. Cuando pudo entrever la Primera Guerra Mundial, se alió con los norteamericanos y los ingleses. Por su parte, los Aramayo y Hochschild obtuvieron financiamiento de Inglaterra y Francia. Aunque los dueños eran bolivianos a veces no actuaron como tales, en vez de vivir en Bolivia muchos de los grandes mineros, como Avelino Aramayo y Patiño, se fueron a vivir al exterior. Simón Patiño integró su compañía verticalmente, comprando fundiciones en Alemania e Inglaterra, y controló de esta manera todo el proceso, desde la extracción del mineral hasta la venta del metal a las fábricas. Así, el negocio del estaño, aunque estaba en manos de ciudadanos bolivianos, terminó dominado por empresas multinacionales.

El problema surgió cuando los grandes mineros intentaron dominar el proceso político dentro del país. De esta suerte, la presión externa se transformó, mediante la política, en una presión interna. A principios del siglo XX, los obreros de las minas intentaron organizarse en sindicatos pero los dueños de las minas estaban completamente en contra del sindicalismo y trataron de aplastar al movimiento obrero. Al principio, tuvieron éxito, pero su rechazo total provocó más bien la radicalización de los trabajadores mineros. Así, en la segunda década del siglo, las organizaciones obreras pasaron de ser meros grupos de ayuda mutua a verdaderas organizaciones sindicales que lucharon por el mejoramiento de las condiciones de trabajo. Los dueños de las minas apoyaron primero al Partido Liberal pero después de 1920, aunque con conflictos, se entendieron con los republicanos. Bautista Saavedra, el primer presidente del Partido Republicano, promulgó alguna legislación social pero en 1923 mandó tropas a las minas de Uncía para sofocar una huelga minera que terminó en masacre: los soldados mataron indiscriminadamente a mineros, mujeres y niños. Desde entonces, la lucha entre trabajadores y compañías mineras se volvió más abierta y cruda.

El gobierno republicano, que terminó con dos décadas de dominio del Partido Liberal, no significó un gran cambio en las políticas del gobierno. Sin embargo el país se estaba modernizando en otros aspectos. Empezó a surgir una clase media significativa en las ciudades. Los años veinte fueron una época de efervescencia política que el país no había experimentado antes. Aparecieron nuevos partidos de diferentes tendencias políticas. Las presiones políticas internas se fueron diversificando. Surgió la izquierda boliviana, representada por el pequeño Partido Socialista. Los republicanos pronto

se dividieron en genuinos y nacionalistas, mientras que el Partido Liberal siguió existiendo pero en forma debilitada. El nacionalismo económico entró en el discurso, aunque al principio sólo dirigido contra la *Standard Oil*, que con subterfugio se había hecho dueña de los depósitos petroleros del país engañando a muchos bolivianos, especialmente a la aristocracia de Sucre que había esperado ver resucitar sus fortunas con el "oro negro".

Las fuerzas internas sociales cambiaron también. La expansión de la hacienda en Bolivia terminó en los años veinte. Después de muchas quejas por fraude, el gobierno en 1923 decretó que sólo se podía vender tierras de las comunidades indígenas con la intervención del fiscal y sólo cuando el indígena demostrara que la venta obedecía a una necesidad económica grave. Después de esa fecha disminuyeron las ventas de tierras comunarias o de origen a una cifra irrisoria pero el daño ya estaba hecho. Las tierras que poseían las comunidades de las zonas andinas habían disminuido de dos tercios a uno.

Comunidades enteras, en particular en el altiplano de La Paz y alrededor del lago Titicaca, desaparecieron completamente. Las comunidades restantes se defendieron como pudieron. Aunque fuera reprimida de una manera sangrienta por el ejército, la rebelión de Jesús de Machaca en 1921 fue prueba de ello. Fue posiblemente esta rebelión la que llevó al gobierno a reformar los procedimientos legales para las ventas de las comunidades y, a la vez, los propios indígenas crearon otras formas de resistencia quizá más efectivas, como el movimiento de los caciques apoderados, quienes utilizaron documentos antiguos y pronunciamientos legales para defender sus tierras. Pero la rebelión indígena más significativa fue indudablemente la de Chayanta en 1927. Esta se centró en el Norte de Potosí pero tuvo importantes repercusiones en los departamentos de Oruro, Cochabamba y Chuquisaca. En esta rebelión se estableció una alianza entre los dirigentes indígenas, algunos artesanos mestizos, el Partido Socialista y los mineros, prefigurando la gran alianza de 1952. Aunque se movilizaron miles de indígenas comunarios (y algunos provenientes de haciendas también), otra vez el ejército, con sus armas modernas, pudo sofocar la rebelión.

Las fuerzas internas políticas del país entraron en crisis. La prosperidad de los años veinte, que dio ventajas a un contado número de personas ligadas a la gran minería, parecía efímera. Como nunca antes, se puso en tela de juicio la legitimidad de los gobiernos oligárquicos ya que no había consenso en el modo de operar políticamente y grandes sectores de la población, como ser estudiantes, artesanos, mineros e indígenas, buscaron otras formas de expresión política. Aunque las usurpaciones de las tierras indígenas cesaron, los campesinos en la zona andina se sentían oprimidos por el sistema de la hacienda pues los abusos contra los campesinos y la represión violenta de las rebeliones continuaban.

La Guerra del Chaco y sus Efectos

La sociedad boliviana no estaba preparada para el próximo golpe que se vino desde afuera. La gran depresión batió la economía del país de una forma inesperada. La economía nacional se había orientada demasiado hacia afuera y tuvo que sufrir las consecuencias. El modelo liberal mostró sus desventajas pero el país no tenía la capacidad de evadir ese callejón sin salida. Los políticos del gobierno estaban ligados a los grandes mineros, que no podían vislumbrar otra alternativa que seguir con el mismo modelo económico. En 1930, el presidente Hernando Siles fue derrocado por una junta militar pero pronto se devolvió el poder a los civiles. Los mineros, entre ellos Simón Patiño, crearon un *cártel* de productores de estaño pero eso tampoco ayudó a elevar los precios del metal.

La gran depresión comenzó un nuevo ciclo en la historia boliviana del siglo XX. Las experiencias de esta época –que va desde 1930 hasta aproximadamente 1952– hicieron cambiar las dinámicas políticas, sociales y económicas del país. Después del aparente triunfo de las tendencias que consideraban que el país debía abrirse hacia afuera, se fue dando preferencia a las fuerzas domésticas, buscando controlar de alguna forma las relaciones con el exterior. El Estado creció mucho durante este período. Fue un proceso errático que a veces avanzaba y retrocedía, y que llegó a su última expresión en la Revolución de 1952 para después decaer rápidamente otra vez; sin embargo, sus repercusiones llegaron hasta los últimos años del siglo XX.

En este contexto –una depresión económica, un modelo económico en aparente bancarrota y problemas de control social especialmente en el sector minero– el nuevo presidente Daniel Salamanca pensó llegado el momento para concretar su largo sueño de pisar fuerte en el Gran Chaco y a la vez distraer a la población de los severos problemas económicos. En los años treinta se pensaba que Bolivia tendría muchas ventajas si se daba un conflicto bélico en el Chaco. Las llamadas Delegaciones de Territorios Nacionales bolivianas, de las cuales una correspondía a la zona del Gran Chaco, funcionaban bien y estaban atrayendo poco a poco a varios grupos étnicos que poblaban esa zona. La ganadería estaba en un estado floreciente, cada año los estancieros (aun los extranjeros) se adentraban más en el Chaco, descubriendo zonas nuevas y llevando la bandera boliviana a dichos territorios. En los años veinte se había encontrado también petróleo en las últimas estribaciones de los Andes y había esperanza de encontrar más en el Chaco. El ejército boliviano, entrenado por la *Wehrmacht* alemana, estaba en mejores condiciones que nunca. Las Fuerzas Armadas tenían una fuerza aérea que daba ventajas todavía no del todo conocidas. En comparación, Paraguay padecía de inestabilidad política desde el siglo XIX,

contaba con un ejército débil (y sin fuerza aérea) y un estado financiero estatal lamentable. Salamanca pensaba que no era posible en esas condiciones perder en una contienda bélica contra Paraguay; por ello, mandó atacar los fortines que habían puesto los paraguayos en el territorio disputado. Empero, después de unas pequeñas victorias a favor de los bolivianos, los paraguayos empezaron a ganar. Salamanca mandó más tropas al frente de batalla, pero pronto se vieron las enormes dificultades de sostener una guerra en ese alejado rincón del país. No había carreteras, ni mucho menos ferrocarriles, para mandar provisiones al frente y muchos soldados tenían que caminar semanas para llegar al Chaco. Por otro lado, aun con la ventaja aérea, los generales bolivianos se mostraron incompetentes y en muchas ocasiones mandaron tropas al campo de batalla sin conocer las posiciones del enemigo. Los soldados paraguayos, mucho más acostumbrados al clima y al paisaje del Chaco, rodearon a las tropas bolivianas una y otra vez, y de este modo las fueron minando. La movilización de casi toda la población boliviana y el alto porcentaje de prisioneros bolivianos en las contiendas dio a esta guerra un cariz muy distinto al esperado en el país.

Después de poco tiempo, las derrotas en el campo de batalla, no obstante el heroísmo de muchos soldados bolivianos, se reflejaron en la situación doméstica. Los sentimientos de nacionalismo que habían surgido al principio del conflicto se trocaron en sentimientos de rabia contra los políticos que habían permitido estas derrotas y, en menor medida, contra los más altos oficiales del ejército. Además, el reclutamiento de los hombres en la ciudad y especialmente en el campo dio lugar a muchos problemas. El bandolerismo apareció en las zonas aledañas al conflicto, donde desertores armados y otros que se negaron a ir a la guerra atracaban a la población rural. A veces, comisiones del ejército pasaban por los pueblos del sur del país buscando desertores y bandidos, y ajusticiando a todos los acusados de esos crímenes que tenían la mala suerte de encontrarse en la cárcel.

El efecto en los combatientes fue muy grande. Por primera vez, no sólo los mestizos y blancos eran llamados a servir a la patria, sino también los campesinos de las comunidades indígenas y de las haciendas. Los reclutas, en su mayoría del altiplano y de los valles altos de Bolivia, entraron a un mundo nuevo. En vez de montañas de aire seco con pocos insectos, en el Chaco entraron a un mundo donde el monte no dejaba ver más que unos metros, y los mosquitos y muchos otros bichos los atormentaban. En época de lluvias, en el verano, hacía un calor insoportable y vivían sobre barro; en el invierno el tiempo era templado (excepto cuando entraban surazos fríos del sur) pero no había agua excepto en algunas lagunas malolientes esparcidas por el monte.

Esto era sólo parte del nuevo mundo que enfrentaron los combatientes. Supieron lo que era la guerra disparando a ciegas al monte sin saber si las

balas llegaban o no a su destino; emprendiendo marchas y contramarchas por caminos malos y enfrentando un sistema de apoyo de suministros tan malo que en muchos casos no les llegaba el agua o la comida que necesitaban para seguir. Aprendieron a usar armas y conocieron a sus camaradas, gente de otras partes de Bolivia y, por primera vez, en particular los campesinos, se dieron cuenta de que eran parte no sólo de su pequeña comunidad o de la ciudad aledaña, sino que formaban parte de una nación.

Estas lecciones, sin embargo, sólo dieron fruto más tarde. El sistema político no sobrevivió la guerra. Las fuerzas internas se impusieron en el campo de la política. Al principio no fueron los soldados los que cambiaron el sistema, sino los más altos oficiales del Ejército. En 1934, cuando Daniel Salamanca visitaba el frente, los generales lo pusieron bajo arresto. Aunque subió al poder otro presidente civil, sólo dos años después los militares se arrogaron el poder y se quedaron en ejercicio de gobierno hasta 1946. El primer presidente militar, David Toro, introdujo el socialismo militar. No era ésta una doctrina muy elaborada pero se centraba en una visión nacionalista y de redistribución, en una estatización de la economía boliviana y en el manejo de los recursos estratégicos por parte del Estado en favor de la gran masa de la población. La primera víctima de esta doctrina fue la *Standard Oil Company*. Muchos nacionalistas acusaron a esta empresa de haber fomentado el conflicto en el Chaco para ganarse las grandes reservas de petróleo que supuestamente existían en la región bajo disputa con Paraguay. Peor aún, señalaron que cuando estalló el conflicto, no colaboró con el gobierno boliviano en la forma deseada. De esta suerte la Standard se volvió impopular entre la mayoría de la población. El mito de la "guerra entre las compañías petroleras" –y no fue otra cosa que mito– hizo que la nacionalización de la Standard Oil en Bolivia en 1936 fuera una medida muy popular. La creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), para administrar las concesiones de la Standard Oil, fue una cuestión de orgullo nacional y se volvió el modelo para las nacionalizaciones posteriores a 1952.

El gobierno del general Toro no duró mucho tiempo y tampoco lo hizo el del hombre fuerte detrás de Toro, Germán Busch. La Guerra del Chaco dio lugar a un largo periodo de confusión política donde regímenes reformistas se turnaron con gobiernos conservadores y los cambios presidenciales se marcaron más por golpes de Estado que por elecciones. Sin embargo, fue una época de mucha efervescencia política y de creación de muchas opciones. El terreno político se volvió no sólo campo de batalla entre élites, sino que empezó a incluir en forma directa a la gran masa de la población. Se fundaron varios partidos políticos, los más importantes fueron expresión de la corriente marxista, representada mayormente en el

Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR); de la corriente derechista y fascista, en la Falange Socialista Boliviana (FSB); y de la corriente populista, en el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR). Todos estos partidos contenían dentro de sí diferentes tendencias y sus posiciones cambiaron a través del tiempo.

El partido más complejo que abarcaba más tendencias y por ello se mostró más flexible fue el MNR. Al principio, fue un partido muy nacionalista. Algunos en el partido tenían tendencias indigenistas e idealizaban la comunidad indígena. Además, la mayoría estaba en contra del régimen de la hacienda, que les parecía un elemento "feudal" (palabra tomada del vocabulario marxista) y consideraba que los peones debían ser liberados y apropiarse de sus arriendos bajo el lema: "la tierra pertenece al que la trabaja." A la vez, una fracción sindicalista de obreros mineros quería mayores sueldos, mejores condiciones de trabajo y control sobre las formas de producción minera. Al final de cuentas, lo que representaba el MNR era un programa de modernización de la sociedad boliviana de una manera muy ecléctica. Representaba también los deseos de una gran porción de la población que sentía el fracaso de la Guerra del Chaco como un fracaso de los sistemas políticos y sociales imperantes. En este sentido, el MNR tenía ventajas sobre los otros partidos que quizás tuvieron doctrinas más coherentes pero menos flexibles y menos ajustadas a la realidad boliviana. Este era en particular el caso del PIR, que mantuvo su orientación marxista hasta que se alió con los golpistas conservadores en contra del gobierno reformista de Gualberto Villarroel, perdiendo así toda su legitimidad política. El MNR participó en el gobierno reformista de Gualberto Villarroel (1943-1946) y en él jugó un papel secundario pero importante, puesto que empujó al presidente a decretar el fin del "pongueaje" en 1945. Sin embargo, el MNR salió del gobierno por presión de los Estados Unidos unos días antes del derrocamiento de Villarroel, quien acabó colgado de un farol frente al Palacio Quemado.

La política confusa de la época –a partir de la Guerra del Chaco hasta la Revolución de 1952– se reflejó también en la agitación social. Las fuerzas sociales dentro del país cobraban fuerza. Los obreros mineros, apoyados por los nuevos partidos, volvieron a organizarse y eran cada vez más radicales. Todos los gobiernos de turno tenían que tomar en cuenta a los trabajadores, aunque su respuesta fue de represión y no de negociación. Los grandes propietarios de las minas, si bien frecuentemente acosados, pudieron mantener el control sobre las mismas porque los gobiernos, aunque no simpatizaran con las posiciones de las grandes empresas mineras, eran demasiado frágiles para poder enfrentarse a su enorme poder financiero y político. En general, preferían reprimir a los trabajadores que lidiar con los empresarios mineros. En 1942, los trabajadores mineros entraron

en huelga general, el gobierno mandó tropas y los reprimió, matando a más de veinte mujeres y obreros en Catavi. La masacre de Catavi agudizó el conflicto entre las compañías mineras y sus obreros, y fue el MNR el partido que denunció la masacre en el Congreso, ganando así mucha legitimidad como la voz de las masas populares.

La presión social llegó también desde el campo, aunque sólo desde la zona andina. El régimen de la hacienda mostró sus debilidades y después de la Guerra del Chaco la posición de dominio absoluto del patrón quedó bajo amenaza. En muchos casos, mineros o ex mineros iban al campo para organizar a los peones de las haciendas. La correspondencia de los hacendados está llena de informaciones sobre agitadores a partir de los años cuarenta. Aunque a veces no tuvieron éxito, los hacendados pudieron sofocar, en la mayoría de los casos, cualquier movimiento que pusiera en cuestión su dominio. Sin embargo, tuvieron miedo a los campesinos excombatientes de la guerra porque percibían con mucha razón que ellos ya no podían ser mandados como antes. Surgieron pues las rebeliones en las haciendas; ya no fomentadas por los excomunarios para volver a ser comunidad, sino por los peones que querían deshacerse del sistema de hacienda. La rebelión de Ayopaya de 1947 en los valles altos de Cochabamba fue el caso más conocido, pero hubo muchos otros de menor escala. En Nor Cinti en 1947, por ejemplo, una patrona donó su hacienda en su testamento a los arrenderos, aseverando que los peones estaban siempre en rebelión y que, por tanto, no valía la pena que sus herederos trataran de reconstituir el orden hacendario.

La Revolución de 1952

Después del derrocamiento de Villarroel en 1946, las fuerzas políticas conservadoras intentaron volver el país a la situación antes de la guerra, pero esto fue imposible. El MNR, aunque había perdido participación política con Villarroel, cobró más y más fuerza y en 1949 intentó una rebelión, que fue reprimida después de varios días de combate con el ejército. En 1951 el MNR ganó las elecciones presidenciales; sin embargo, el gobierno civil de Mamerto Urriolagoitia prefirió entregar el mando a una junta militar antes que al MNR. Empero, el modelo oligárquico estaba agotado y ni el ejército pudo contener las fuerzas revolucionarias. Después de más que un año de conflictos, el 9 de abril de 1952 una conspiración militar se convirtió en un levantamiento popular, cuando los obreros mineros derrotaron después de varios días de combate a las fuerzas armadas.

Cuando Víctor Paz Estenssoro, líder del MNR, volvió del exilio a La Paz, el país se encontraba en plena situación revolucionaria. Los obreros

en las minas se habían levantado, expulsando a los administradores de las grandes empresas mineras. En el campo, los campesinos empezaban también a atacar las casas de hacienda para poder hacerse dueños de todo el agro. Fueron principalmente los sindicatos campesinos que surgieron en el valle de Cochabamba, Ucureña y Cliza quienes tomaron la iniciativa con acciones armadas. Había comenzado el proceso de una de las más importantes revoluciones sociales en el siglo XX, la segunda después de Mexico (1910) en América Latina.

Una vez que Paz Estenssoro estuvo en el poder, decretó –casi de inmediato– varias reformas que cambiaron de una manera sustancial las estructuras del país. Nacionalizó las empresas mineras grandes, creando para su administración un organismo estatal, la Corporación Minera de Bolivia (Comibol); decretó el voto universal; y reestructuró las Fuerzas Armadas que habían sido hasta entonces el baluarte del régimen anterior. En 1953, después de muchas presiones de los campesinos, decretó la reforma agraria que abolió el latifundio y acabó con el pongueaje en las zonas andinas. De esta suerte, el gobierno trataba de recuperar el control de la situación en el campo que desde 1952 había llegado casi a un estado de guerra civil. Sólo en el oriente del país y en la zona chaqueña, los terratenientes pudieron controlar a los campesinos.

Entre 1952 y 1957, el MNR cogobernó con la Central Obrera Boliviana (COB), el mayor organismo del sindicalismo boliviano dominado por los trabajadores mineros. Parecía que las fuerzas internas sociales habían ganado. Se organizaron milicias, tanto de mineros como de campesinos con armas repartidas por el gobierno. Estas jugaron un papel muy importante al sostener la hegemonía de las fuerzas revolucionarias, por un lado, y al mantener en jaque a las fuerzas del anterior régimen, incluyendo al Ejército, por el otro.

Sin embargo, no se trataba de una política sin problemas. Pronto algunos líderes campesinos en la zona cochabambina comenzaron a disputarse a la fuerza el poder, promoviendo enfrentamientos con un saldo de varios muertos. A la vez, a partir de 1953, el MNR mandó brigadas móviles de la reforma agraria al campo para mensurar la tierra y dar títulos de propiedad a los campesinos. Estas brigadas organizaron a los expeones en sindicatos, bajo la dirección del MNR, para así tener el control sobre las masas campesinas. Como consecuencia, en las comunidades indígenas que habían sobrevivido al asalto de las haciendas a principios de siglo, se desestructuró la comunidad indígena todavía más.

El efecto que tuvo la política agraria del MNR fue la destrucción del sistema de haciendas en la zona andina. Los campesinos pudieron por primera vez controlar su propia producción en vez de trabajar para el patrón y, organizados en sindicatos y con sus líderes ligados al MNR, se convirtie-

ron en un instrumento del gobierno para mantenerse en el poder. Recobrarían su independencia política recién a partir de los años setenta. Desde un punto de vista económico, el caos en el campo tuvo efectos graves a corto plazo para los consumidores de las ciudades, ya que no llegaban víveres suficientes para cubrir las necesidades de los centros urbanos.

La nacionalización de las grandes empresas mineras trajo consigo también problemas internacionales, en particular con los Estados Unidos, que había hegemonizado su poder en América Latina a partir de los años treinta. La compañía de estaño más grande, la *Patiño Mines*, era norteamericana. El gobierno del presidente Dwight Eisenhower fomentaba las relaciones empresariales como política para Latinoamérica y no estaba filosóficamente a favor de las expropiaciones o del crecimiento del sector estatal. No obstante estos problemas, el gobierno de Paz Estenssoro se esforzó en establecer buenas relaciones con el gobierno norteamericano, prometiendo reembolsar a las compañías mineras extranjeras por las expropiaciones. En el caso de la Patiño Mines, el gobierno boliviano no tuvo más remedio que pagar porque la Patiño controlaba muchas de las grandes fundidoras de estaño en el exterior, único lugar donde el metal boliviano podía ser tratado para uso industrial. Patiño se negó a fundir el estaño boliviano hasta que el gobierno revolucionario le pagara por sus propiedades expropiadas.

Además, Paz Estenssoro necesitaba ayuda del gobierno de los Estados Unidos porque temía problemas políticos en las ciudades por la falta de alimentos. El gobierno norteamericano mandó al hermano del presidente Eisenhower a revisar la situación en Bolivia. Este volvió con un informe muy positivo sobre los líderes revolucionarios y convencido de la necesidad de apoyar el cambio estructural de la sociedad boliviana. Entonces, el gobierno norteamericano mandó víveres para cubrir el déficit alimentario y ofreció otros servicios, entre ellos préstamos e intereses bajos y colaboración en la reestructuración y "profesionalización" del ejército boliviano. Fue pues justamente en el momento en que las fuerzas internas habían llegado a su máximo punto de influencia sobre la Revolución, que la situación creada por los trastornos sociales sembró las semillas para que la influencia externa retomara importancia en el país.

La revolución trajo mucho desarrollo interno. La política de fomentar el desarrollo del oriente del país, con la ayuda financiera norteamericana, fue el caso más importante. Se inauguró un camino asfaltado entre Cochabamba y Santa Cruz; el gobierno cedió tierras orientales a nuevos colonos; facilitó créditos a los terratenientes cruceños para ampliar el cultivo de cosechas comerciales como el azúcar; y se construyeron varios ingenios industriales. Todo esto implicó el crecimiento rápido de Santa Cruz,

tanto por las políticas del Estado, como por la migración espontánea de campesinos de las zonas andinas.

En la década de los cincuenta parecía que las fuerzas internas tenían todo el poder, el MNR mantuvo una gran popularidad y utilizó fuertes métodos represivos contra sus opositores: FSB y las fuerzas oligárquicas que todavía quedaban. Las medidas autoritarias fueron eficaces y durante la gestión del MNR (1952-1964) no hubo una oposición que fuera capaz de llegar al poder. Fue así que la única oposición efectiva se formó dentro del propio gobierno revolucionario. Las medidas contra la inflación –desatada por políticas de subvención y falta de ingresos estatales– y la baja en la producción del estaño durante la administración de Hernán Siles Zuazo (1956-1960) comenzaron a dividir la alianza revolucionaria. Finalmente Siles Zuazo impuso un plan de estabilización monetaria, eliminando muchas subvenciones de artículos de primera necesidad que causó la ruptura con la COB y el fin del cogobierno.

Cuando el ascenso de Paz Estenssoro por segunda vez a la presidencia, el debilitamiento de la Revolución era ya evidente. El MNR se había dividido en dos. El mal manejo de la Comibol precipitó la ayuda externa a través del denominado Plan Triangular que suponía el aporte de Estados Unidos, el Banco Mundial y Alemania para resucitar la compañía minera estatal, pero que implicó cierta pérdida de control del Estado sobre dicha empresa. Algunos opinan que Estados Unidos en realidad financió al régimen revolucionario. Esta aseveración es correcta hasta cierto punto. Si bien es cierto que Bolivia recibió en esa época más ayuda externa *per cápita* de los Estados Unidos que cualquier otro país en América Latina, también es verdad que la revolución en sus primeros años tuvo un sólido apoyo político de parte de una gran mayoría de la población y las empresas estatales, en particular Comibol, que dejaron al país divisas sustanciales para financiar gran parte de los programas del MNR.

El Ejército, que casi había desaparecido durante los primeros años de la revolución, se fortaleció con la ayuda de los Estados Unidos. Ahora era parte de la llamada Alianza para el Progreso, estrategia estadounidense que entrenó a las Fuerzas Armadas no tanto para defenderse de amenazas externas, sino para sofocar la subversión comunista que se suponía iba a venir desde adentro. Esta orientación hacia la seguridad doméstica ocasionó que las altas cúpulas militares se entrometieran, como nunca antes, en asuntos políticos.

La tercera elección de Paz Estenssoro en 1964 hizo derrumbar toda la estructura política que había creado el MNR en 1952. Casi todos los jefes movimientistas estaban en contra de la continuidad del máximo líder y Paz Estenssoro se vio obligado a apoyarse en el sector militar para llegar al poder, escogiendo como vicepresidente al general René Barrientos, quien sin embargo lo derrocó después de que fuera reelegido.

Gobiernos Militares, 1964-1982

Con el derrocamiento del MNR y la toma de poder por las Fuerzas Armadas, Bolivia entró en una nueva etapa de su existencia. La Revolución de 1952 había modernizado grandes sectores de la sociedad boliviana y causado una serie de cambios en el país, como el surgimiento de la región de Santa Cruz como un eje poderoso en el conjunto nacional. Los giros políticos durante las dos décadas siguientes implicaron sobre todo retrocesos, aunque también algún progreso. Fue una época de ajuste con los hechos que trajo consigo la Revolución del 52, ajustes que no fueron del todo exitosos. En particular, los gobiernos de facto y mucho más los pocos y débiles gobiernos democráticos de esta época no lograron integrar con éxito las fuerzas internas con las externas. Por esta razón, cuando el país volvió a la democracia en 1982, el desarrollo del país en muchos aspectos estaba estancado en comparación en los países vecinos.

Poco cambió con el golpe militar de 1964 y el ascenso del general René Barrientos a la presidencia. Empero, Barrientos sí pudo quebrar la alianza revolucionaria entre los mineros y los campesinos, en desmedro del sector obrero minero. El general se esforzó en mantener buenas relaciones con los sectores campesinos, conversando con ellos en quechua y usando su considerable carisma. Para poder actuar con libertad contra los mineros, Barrientos estableció con los dirigentes sindicales rurales el Pacto Militar-Campesino, a través del cual el presidente prometió mantener vigente los logros de la reforma agraria si los sindicatos campesinos apoyaban la política del gobierno. La alianza entre campesinos y mineros se rompió definitivamente y, en 1965, tropas del gobierno intervinieron las minas, tomando el control de los sindicatos mineros de Comibol. El ejército atacó a los mineros nuevamente en 1967, dejando como resultado la masacre de San Juan con un saldo de varias docenas de muertos.

Muchos aseveran que la guerrilla que entró a Ñankaguasu en 1966, con el famoso comandante argentino-cubano Che Guevara a la cabeza, fracasó porque la reforma agraria de 1953 había acabado con el peonaje, motivo por el cual los campesinos no se levantaron en apoyo a los guerrilleros. Esta es una aseveración falsa, excepto quizás a un nivel muy general, puesto que el Che escogió una zona de acción –la región ava-guaraní poblada por grandes terratenientes y un peonaje sumamente explotado– que efectivamente presentaba todas las características del "feudalismo" más severo del régimen de hacienda. No fue, pues, ésta la causa sino más bien los errores de los mismos guerrilleros, la procedencia extranjera de gran parte de ellos, la negación por parte de los partidos de la izquierda boliviana de colaborar y el largo entrenamiento del ejército boliviano orien-

tado especialmente para esta clase de enfrentamiento y escenario los que determinaron el fracaso del proyecto guerrillero en 1967, y el subsiguiente asesinato del Che en las proximidades del último campo de batalla.

El modelo del "militarismo carismático" sufrió un golpe fatal cuando Barrientos murió en un accidente de helicóptero en 1969. Después siguieron varios gobiernos entre civiles y militares que no pudieron mantenerse en el poder por mucho tiempo. En 1970, el general Juan José Torres tomó el poder, radicalizando la situación política en el país. Torres intentó gobernar con programas de izquierda, pero los partidos izquierdistas no lo apoyaron y cayó en 1971, derrocado por un golpe de Estado encabezado por el general Hugo Banzer y apoyado inicialmente por el MNR y FSB.

Con el golpe de Banzer, ganaba la derecha militar como lo había hecho en ese momento en casi todos los demás países de América Latina (la única excepción fue el régimen militar izquierdista-populista del Perú). Cuando subió al poder, Banzer reprimió violentamente toda oposición y cerró las universidades para "reorganizarlas" completamente. Para combatir la dictadura, jóvenes de la izquierda formaron un partido político, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), que habría de tener mucha influencia en años posteriores. En 1974, el dictador prohibió toda actividad política (incluida la de sus aliados del MNR y FSB) suprimiendo los partidos políticos y los sindicatos. El gobierno de Banzer (1971-1978) duró más tiempo que cualquier otro en la historia del siglo XX.

Banzer, en parte, pudo mantenerse tanto tiempo en el gobierno porque le tocó la suerte de usurpar el poder en una época de auge económico para el país. Los precios de los minerales que producía Bolivia llegaron a su punto máximo en los años setenta. Por otro lado, se produjo un *boom* en la producción del petróleo y especialmente del gas, que se exportaban al exterior en un contexto internacional de un alza sin precedentes en los precios de los combustibles. Con ese dinero, el gobierno construyó muchas obras de infraestructura en el país, se amplió el servicio del Lloyd Aéreo Boliviano, a través de la compra de muchos y nuevos aviones y de la remodelación y ampliación de varios de los aeropuertos del país. Se construyeron algunas carreteras asfaltadas y varias terminales de buses en muchas ciudades; sin embargo, surgieron también varios "elefantes blancos" como la fábrica de aceites en Villamontes.

En términos generales, se puede afirmar que el Estado creció en una forma desbordante. Muchos de los proyectos de desarrollo se hicieron a través de préstamos en el exterior. Se vivía la época de los "petrodólares", época en la que los altos precios del petróleo hicieron que muchos recursos fueran transferidos a los países árabes, poco poblados pero con gran riqueza petrolífera. Dichos países no supieron cómo ni dónde invertir tal canti-

dad de dinero y dejaron esos fondos en bancos internacionales, que a su vez buscaron prestar ese dinero a cualquier gobierno para poder conseguir ganancias en intereses. En esta época, Bolivia se endeudó en gran escala, pensando que los precios altos de sus productos y la capacidad de entonces para pagar los préstamos se mantendría para siempre.

El desarrollo en infraestructura benefició a todo el país, pero favoreció en particular a la zona de Santa Cruz, departamento natal de Banzer. La ciudad oriental, por su parte, siguió creciendo gracias a la migración desde la zona andina. Los grandes agricultores diversificaron sus actividades del cultivo del azúcar e invirtieron en gran escala en el algodón. El boom del algodón atrajo a más campesinos de otros departamentos de Bolivia para cubrir la demanda de mano de obra para la cosecha de este producto. Comenzó también otra actividad en el oriente del país, el cultivo en gran escala de la hoja de coca, hoja de uso tradicional entre los campesinos, pero que empezó a utilizarse en la elaboración de cocaína o de productos base para la cocaína. Además de ser Bolivia el segundo productor de hoja de coca en el mundo (en los valles de los Yungas en La Paz y en el Chapare de Cochabamba), la zona oriental era ideal para esta clase de actividades por su escasa población, por la falta de control policial y por la existencia de gran número de pistas de aterrizaje, que facilitaban el traslado en avioneta de la droga a Colombia.

El "banzerato" se distinguió, entonces, por la relativa prosperidad económica dentro del contexto de una dictadura militar. Durante el gobierno militar, por un lado, se llevó adelante muchas obras, pero por otro, no se reformó de manera estructural la sociedad boliviana. Así, aunque los productos petroleros empezaron a jugar un papel importante, la minería siguió siendo el motor económico más importante del país. El modelo de la Revolución de 1952 (en su versión posterior a 1960) siguió operando sustancialmente en el país, con sólo pequeñas modificaciones. El conflictivo juego entre las fuerzas externas e internas no cambió significativamente. Para conseguir el apoyo de los campesinos de manera semejante a como había hecho el MNR, el gobierno de Banzer decretó que todos los beneficiados de la reforma agraria debían hacer revalidar sus títulos, para de esta manera ligar la masa rural al régimen militar. Empero, este proyecto fracasó porque los campesinos eran muy conscientes de que no fue el gobierno de Banzer el que les había dado la tierra, sino los gobiernos del MNR. El debilitamiento del Pacto Militar-Campesino, que Banzer quería mantener a cualquier costo, se hizo, sin embargo, cada vez más evidente por la represión de los campesinos en Tolata en 1974 y por el crecimiento entre el campesinado aymara de un nuevo movimiento de oposición a dicho pacto, el katarismo. Por otro lado, aunque la actividad política estaba vedada, los partidos políticos seguían fun-

cionando en la semiclandestinidad pero cabría señalar, como novedad política, que sólo el MIR se ganó un espacio dentro de la izquierda con su resistencia a la dictadura militar.

Al no haberse dado una reforma estructural en el país, tampoco era posible abrir Bolivia hacia el exterior, como se había propuesto hacer el general. La economía del país dependía en gran medida de los precios internacionales de productos no elaborados sobre los que Bolivia tenía poco o ningún control. La alta tasa de endeudamiento exterior creó nuevas dependencias –ahora financieras– de bancos multinacionales (mayormente estadounidenses). La liberalización de la economía, con la apertura de concesiones petrolíferas a compañías extranjeras y la posibilidad de empresas mineras nacionales y/o extranjeras de conseguir concesiones, no cambió el hecho de que tanto YPFB como Comibol siguieran siendo no sólo las empresas más importantes en sus rubros en el país, sino también las fuentes más importantes de empleo. Por su parte, los campesinos en las zonas andinas (la gran mayoría de la población rural) fueron sólo parcialmente integrados al mercado y mantuvieron el control de sus tierras.

A partir de 1977 la economía boliviana dejó de crecer y surgieron problemas con el pago de la deuda externa. Además, la política del nuevo presidente de los Estados Unidos, Jimmy Carter, que hizo girar sus relaciones con América Latina en torno a los derechos humanos, ejerció mucha presión sobre la administración Banzer. Con la mirada de los Estados Unidos puesta sobre el gobierno, el apoyo al dictador de parte de otros gobiernos militares como el de Brasil ya no era suficiente. Banzer se expuso a las fuerzas exteriores por un lado y no pudo cambiar el equilibrio relativo de las fuerzas internas por otro, y esto lo perdió. Después de una serie de problemas, de huelgas de hambre de mujeres, mineros y otros, y de intentos fallidos de fraude electoral, fue derrocado por otro militar en 1978.

Entre 1978 y 1983 Bolivia vivió un período de gran confusión política. Gobiernos militares débiles se turnaron con efímeros gobiernos democráticos. En cierta medida, fue un periodo de reajuste a nuevas realidades políticas y sociales, después de una larga ausencia de actividad política legal. Fue una etapa de mucha violencia, entre los asesinatos se destacan el de Marcelo Quiroga Santa Cruz, ministro durante el régimen del general Juan José Torres, líder en el juicio de responsabilidades contra Banzer y fundador del Partido Socialista (en una nueva versión). Durante varios de los gobiernos *de facto*, se produjeron masacres de mineros, como es el caso del general Alberto Natusch Busch (1979) y Luis García Meza (1980). El prestigio de los militares fue en descenso y el punto más bajo lo marcó el golpe de García Meza, cuando su gobierno de "Reconstrucción Nacional" se vio implicado con el narcotráfico. Su ministro del Interior, Luis Arce

Gómez, no sólo estuvo a cargo de paramilitares sino que se involucró directamente en la exportación de cocaína, llegándose así a un nivel de corrupción nunca antes visto. Por otro lado, hubo también injerencia extranjera del gobierno militar argentino que apoyó a la dictadura de García Meza con métodos de terror estatal perfeccionados durante la "guerra sucia" en ese país. García Meza tuvo que dejar el mando en 1981, pero el desgaste del poder militar era evidente. En 1982, Hernán Siles Zuazo volvió al poder, después de 26 años de haber sido presidente por primera vez durante el régimen del nacionalismo revolucionario entre 1956 y 1960.

Del Desgaste de la Izquierda al Neoliberalismo

La izquierda fue, a partir de la dictadura de Banzer, la fuerza opositora más importante a los regímenes militares. Esta pagó muy caro con la muerte de muchos de sus líderes su oposición a los gobiernos ilegítimos. Otros muchos mineros y estudiantes, menos conocidos, también murieron. Cuando Hernán Siles Zuazo llegó por última vez al poder con la Unidad Democrática y Popular (UDP), alianza de partidos izquierdistas, en 1982, parecía que por fin las fuerzas progresistas del país podrían transformarlo de una manera positiva. No fue así. El gobierno de Siles Zuazo se mostró incapaz de controlar a sus propios seguidores y, como la victoria electoral había sido por mayoría relativa, se mantuvo constantemente en una posición muy débil. Al principio, Siles rehusaba las demandas de las bases de la UDP, lo que llevaba a huelgas y otras demostraciones de protesta. Finalmente, el gobierno se sintió tan presionado que accedió a las mismas. Entonces ocurrió que los demás actores políticos del país siguieron también las mismas pautas de presión y el país se vio envuelto en constantes manifestaciones, paros obreros, marchas de sindicatos y paros cívicos. Creció el poder de las élites regionales, que impusieron sus demandas en las declaraciones de paros regionales o cívicos, aunque en muchos casos éstas no correspondían necesariamente a los intereses de la gran mayoría de la población. Puesto que el gobierno accedía a las demandas, se vio obligado a emitir billetes para cubrir los gastos que las mismas ocasionaban, lo que llevó al país a confrontar la tasa de inflación más alta del mundo. En los primeros meses de 1985, ésta llegó a más de 14.000% al año.

El gobierno no pudo aguantar este azote económico. La clase media fue la más perjudicada por la inflación porque todos sus ahorros y sueldos se esfumaron cuando el gobierno prohibió el uso de dólares para transacciones dentro del país y decretó la desdolarización de los ahorros bancarios. Aunque relativamente pequeña en comparación a otros países lati-

noamericanos, la clase media tuvo en esos momentos un peso muy grande y fue la que más exigió un cambio político.

Siles Zuazo llamó a elecciones anticipadas en 1985 cuando se dio cuenta de que él ya no podía gobernar. Resultó electo Víctor Paz Estenssoro, antiguo compañero de Siles Zuazo y jefe de la Revolución de 1952. Una vez en el gobierno, Paz Estenssoro procedió a desmantelar toda la estructura que él mismo había creado casi tres décadas atrás con lo que llamó Nueva Política Económica (NPE) en cuya base estaba el Decreto 21060. Con dicho programa se reformó el sistema monetario y se paró la inflación, se recortó severamente los gastos del gobierno, se despidió a gran parte de los empleados de la Comibol y se abrió el país a la inversión extranjera. Según el gobierno de Paz Estenssoro, ya no era posible subvencionar al sector minero porque el precio internacional del estaño y otros minerales estaba muy por debajo de los costos de producción de la Comibol. El despido masivo de mineros, denominado "relocalización", tuvo profundos efectos en todo el país. Muchas familias de mineros emigraron de los centros mineros de Potosí y Oruro y se asentaron en las ciudades. Así crecieron rápidamente ciudades pequeñas, que habían languecido durante gran parte del siglo XX, como Sucre y Tarija. Las ciudades más importantes y en particular Cochabamba y Santa Cruz fueron también el destino de los relocalizados. En La Paz, la zona altiplánica de El Alto creció vertiginosamente.

Un porcentaje importante de relocalizados se fueron al Chapare, la zona más dinámica en la economía boliviana de entonces. Allá cultivaron la hoja de coca, que les daba mejores ganancias que cualquier otro producto agrícola. Lastimosamente, la gran mayoría de la coca producida en el Chapare se destinaba a la elaboración de cocaína. Los migrantes sirvieron también de pisadores de coca para la pasta de cocaína y participaron de las muchas otras actividades ligadas al narcotráfico. Con el creciente flujo de dineros del narcotráfico y la necesidad de "blanquear" las ganancias del tráfico ilegal, creció de manera impresionante el contrabando, se "dolarizó" la economía y, posiblemente, la cocaína llegó a ser el producto de exportación más importante del país.

Cuando Paz Estenssoro abrió el país a las fuerzas del exterior con la NPE, también hizo posible el crecimiento del producto de exportación más rentable del país, la cocaína. No era ése el resultado esperado, pero es evidente que los dólares que ingresaron al país ayudaron a suavizar los efectos de la NPE. Este hecho hizo también que los cocaleros del Chapare, los cultivadores de coca, jugaran un rol importante en la política boliviana, se organizaron en sindicatos (patrón ya establecido por la reforma agraria) y entraron en huelgas de hambre, bloquearon caminos, etc. para presionar al gobierno de turno y mostrarle su fuerza. Con la era de la coca y de la cocaí-

na, el gobierno se vio empujado por dos fuerzas contradictorias. Por un lado, estaban los cocaleros, quienes como fuerza política se volvieron los sindicalistas más radicales dentro del movimiento obrero, y los dólares de la cocaína que la economía boliviana necesitaba para sobrevivir. Por el otro lado, estaban los Estados Unidos, el mayor mercado de la droga, que impulsó una política de constricción y represión del tráfico de droga en los países de origen porque esto tenía un costo político interno mucho menor para su gobierno. De esta suerte, Estados Unidos presionó al gobierno boliviano para cortar el tráfico y disminuir la producción de coca en el Chapare y Bolivia recibió millones de dólares del gobierno estadounidense para controlar el cultivo de la coca. Por tanto, la lucha contra el narcotráfico implicó, cara el gobierno de Bolivia, la recepción de dólares para el control del narcotráfico y, al mismo tiempo, el ingreso de dinero por la venta de drogas. Mantener este equilibrio entre fuerzas externas e internas es difícil pero, por lo menos en este rubro, Bolivia tuvo mucho éxito al hacerlo en las dos últimas décadas del siglo.

Más tarde, sin embargo y en términos más amplios, las fuerzas políticas internas tuvieron que someterse a las presiones externas más que nunca. El ascenso al poder en 1989 de la coalición que se denominó Acuerdo Patriótico –del MIR y el partido de derecha, fundado por el ex dictador Banzer, Acción Democrática Nacionalista (ADN)–, presentó un panorama desconcertantemente nuevo. Los miristas, convertidos en social-demócratas, se unieron con los que habían sido sus verdugos en los años setenta. Como era de esperar, no podían surgir grandes o nuevas iniciativas de una coalición de dos partidos con ideologías tan dispares. Las reglas de juego ya impuestas por la política de Paz Estenssoro fueron tales que aun el MIR tuvo que aceptar la apertura de Bolivia hacia el mercado mundial, en un modelo de política neoliberal que ya había arrasado con cualquier otra alternativa política no sólo en América Latina, sino en el mundo entero. El presidente mirista Jaime Paz Zamora trató de reivindicar el papel de la coca dentro de la comunidad internacional y aunque esta política tenía ventajas cara a la política nacional, en el ámbito internacional fracasó rotundamente, llevando más bien a lo que se podría decir que era una "narcotización" de la diplomacia boliviana. En efecto, en la era de posguerra fría, lo que más le importaba en materia de relaciones exteriores al poder hegemónico del continente, los Estados Unidos, era el narcotráfico. Entonces, el narcotráfico se volvió el único tema de importancia en las relaciones entre Bolivia y Estados Unidos, en detrimento de muchos otros temas fundamentales como ser el desarrollo nacional, cuestiones de límites, etc.

Recién en las elecciones de 1993 que significaron la vuelta al poder del MNR, surgió una política interior más dinámica. El nuevo presidente,

Gonzalo Sánchez de Lozada, un empresario pudiente y accionista mayoritario de la empresa minera más grande del país (Comsur), reformó la sociedad boliviana con consecuencias que todavía, a fines del siglo, no son completamente claras. Siguió con la política de la privatización de las empresas estatales, procedimiento llamado con el eufemismo de "capitalización". Entre otras, la línea aérea estatal fue vendida a una empresa brasileña. Comibol se deshizo de sus minas, volviéndose más coordinadora de las actividades de las minas privadas. Se privatizó YPFB, se vendió la empresa estatal de telecomunicaciones y también el monopolio estatal de ferrocarriles. En estas política de vender empresas estatales, Bolivia seguía políticas similares a las ejecutadas en toda América Latina.

La reforma más importante del gobierno de Sánchez de Lozada fue la llamada Ley de Participación Popular. Esta va en contra del centralismo gubernamental boliviano de todo el siglo XX, dispone la entrega de recursos directamente a los municipios en vez de que éstos sean controlados por el gobierno central, implica una reorganización política del país y una virtual "municipalización", aun en zonas de población mayoritariamente indígena. Los que primero se beneficiaron con esta ley fueron los grupos étnicos del oriente del país, que ya desde el gobierno de Paz Zamora venían reclamando por más derechos y poder en sus territorios. Por fin, se comenzó a reconocer los derechos territoriales y culturales de los grupos indígenas de las tierras bajas, amenazados desde principios del siglo. La participación popular representa un esfuerzo de apoyo al desarrollo autónomo muy importante, pero los resultados recién se verán más claramente en el siguiente siglo.

En 1997, el ex general Banzer volvió a la presidencia, esta vez vía elecciones. Todavía no se puede afirmar tajantemente, a fines del presente siglo, si su gobierno va a seguir las reformas de sus antecesor o va a cambiar de rumbo. En relación al control del cultivo de la coca, el gobierno boliviano ha tenido algún éxito, aunque los niveles de corrupción siguen siendo muy altos. Lo que sí se puede ver claro en 1999 es que para Bolivia, desde 1985, ha sido difícil hacer otra cosa que abrirse hacia afuera y dejar que las fuerzas externas controlen en gran parte el destino del país. Sin embargo, se espera que con la modernización del país, gracias a la participación popular, las fuerzas de afuera puedan integrarse más con las del interior. La realidad es que, en este mundo cada vez más integrado, Bolivia es un país pequeño que se verá arrastrado, sí o sí, por tendencias internacionales. Esto no quiere decir que la política nacional tenga menos importancia para la sociedad boliviana, sino que será necesario tomar en cuenta esas fuerzas que vienen desde afuera pero buscando también gobernar de la forma más acorde posible con las exigencias de las demandas internas.

LECTURAS RECOMENDADAS

Albarracín Millán, Juan, *El poder minero en la administración liberal*, La Paz, Urquiza, 1972.

Dunrkerley, James, *Rebellion in the Veins: Political Struggle in Bolivia, 1952-82*, Londres, Verso, 1984.

Klein, Herbert S., *Parties and Political Change in Bolivia, 1880-1952*, Cambridge, Cambridge UP, 1971.

Lehman, Kenneth D., *Bolivia and the United States: A Limited Partnership*, Athens, U of Georgia, 1999.

Malloy, James M., *Bolivia: The Uncompleted Revolution*, Pittsburgh, U of Pittsburgh, 1970.

McCutcheon McBride, George, *The Agrarian Indian Communities of Highland Bolivia*, New York, Oxford UP, 1921.

Mitre, Antonio, *Bajo un cielo de estaño: Fulgor y ocaso del metal en Bolivia*, La Paz, Asociación de Mineros Medianos, 1993.

Platt, Tristan, *Estado boliviano y ayllu andino: Tierra y tributo en el norte Potosí*, Lima, IEP, 1982.

Querejazu Calvo, Roberto, *Masamaclay: Historia política, diplomática y militar de la Guerra del Chaco*, La Paz, Los Amigos del Libro (3ª ed.), 1975.

Rivera Cusicanqui, Silvia, *"Oprimidos pero no vencidos". Luchas del campesinado aymara-qhechwa, 1900-1980*, Ginebra, Unrisd, 1986.

4 VINCULACION CON EL MUNDO

Bolivia y sus Circunstancias

GUSTAVO FERNANDEZ SAAVEDRA

Estas páginas intentan describir la forma y la intensidad con las que factores externos –de carácter político, ideológico y económico– influyeron en el desarrollo de Bolivia en el siglo XX. Por eso este ensayo no es una historia de la política exterior boliviana. Trata más bien de sacar a la superficie la estrecha relación entre el desarrollo boliviano y la evolución del sistema económico y político mundial, así como la íntima vinculación entre política interna y política exterior. Apenas es necesario decir que la relación es asimétrica y que la capacidad de Bolivia para influir en su contexto ha sido, hasta ahora, bastante limitada.

Para ese efecto, el ensayo se ha dividido en tres partes, cada una de las cuales registra un ciclo histórico. La primera se refiere al periodo liberal, que transcurre en Bolivia entre la Guerra del Pacífico y la Guerra del Chaco. En esta etapa la ideología dominante es el liberalismo clásico, proyectado desde Inglaterra; la economía se sustenta en la gran minería del estaño y la vinculación con Chile y Perú, de cooperación y conflicto, es el eje articulador de sus relaciones en el continente.

La segunda parte del esquema propuesto, que cubre la fase del nacionalismo, examina el periodo que va desde la Guerra del Chaco hasta principios de la década del ochenta. En Bolivia, el nacionalismo revolucionario es la expresión ideológica que domina el Estado y que impera en el debate político; la economía se estructura en torno a la propiedad estatal de la producción del estaño y el petróleo; la política exterior comienza a sentir la presión hegemónica del poder de Estados Unidos y la relación con Argentina se coloca en el centro de la actividad diplomática y política del país.

La tercera, que abarca el ciclo democrático, comienza en la década de los ochenta y se encuentra en pleno desarrollo. En esta nueva etapa, la política y la estructura del Estado giran sobre la noción democrática, la

economía se abre al mundo y se construye sobre la producción agrícola y del gas. La relación con Brasil domina la relación latinoamericana de Bolivia. Se acentúa el cono de sombra de la hegemonía de Estados Unidos.

Obviamente, ninguna de esas caracterizaciones ni los límites que las separan son categóricos y precisos. No sólo existe pensamiento político liberal en la primera etapa ni sólo se producen y venden productos agrícolas y gas en la tercera. Lo que se quiere decir es que ésas son las expresiones dominantes y que condicionan el comportamiento de las otras variantes.

Las fronteras en el borde de los ciclos son borrosas. Sólo adquieren la tonalidad dominante del ciclo en el cenit, cuando comienzan a notarse las primeras señales del siguiente. Son como el encuentro de las aguas en Manaos, en el que las corrientes del río Marañón y del río Negro fluyen uno junto al otro, sin mezclarse aparentemente, hasta tomar el color turbio del Amazonas kilómetros abajo del punto de encuentro.

Liberalismo: 1900-1930

El siglo XX despuntó bajo el signo del liberalismo. El paradigma económico del mundo estaba hecho de políticas conservadoras, de gastos gubernamentales e impuestos bajos; presupuestos balanceados y precios y tipo de cambio estables. El capital y la mano de obra aumentaban su movilidad más allá de las fronteras nacionales. Una alianza entre la aristocracia y la burguesía ejercía el liderato político. Se insinuaban las primeras manifestaciones del Estado benefactor.

Este siglo nació con el brío que le imprimía el *boom* de inversión más largo y sostenido que se hubiera conocido. Entre 1900 y 1913 la economía europea creció a una tasa anual de 5%. El ahorro de Europa Occidental fue invertido dentro de su propia economía y en servicios públicos, ferrocarriles, agricultura e industrias extractivas en todo el mundo. El crecimiento de los ingresos y nuevas invenciones –como el motor de combustión interna, la electricidad, los plásticos y los productos sintéticos– crearon las condiciones para la revolución tecnológica de la producción industrial en masa que habría de dominar una buena parte del siglo.

En esta misma alborada se definió el perfil clásico de la división internacional del trabajo entre países centrales y países de la periferia, y se abrió la brecha que todavía distancia a los dos mundos. Los primeros fabrican bienes industrializados. Se asigna a los segundos el papel de productores de materias primas.

La economía mundial se integró por la expansión sostenida del intercambio comercial, facilitada por una extensa red de comunicaciones y

articulada en torno a la revolución tecnológica inducida por el ferrocarril, los barcos de vapor y el telégrafo. El colonialismo –la ocupación física de los mercados de recursos naturales– fue el instrumento político para la integración de la economía mundial. Aunque extensiva, era una integración parcial. El grueso de la población mundial vivía penosamente de la agricultura de subsistencia, fuera de los circuitos integrados del comercio internacional.

Gran Bretaña y Alemania eran las columnas en las que se sostenía la economía mundial de principios de siglo, en condiciones diferentes y en curso de colisión. Inglaterra en función de agente principal del colonialismo y de la integración económica mundial. Alemania, en cambio, con mayor desarrollo industrial que Inglaterra, era la locomotora económica de Europa y abastecía la mayor parte de las necesidades de manufacturas de sus vecinos.

La inserción de las naciones sudamericanas en el sistema económico mundial tenía carácter radial. Cada una se comunicaba directamente con la metrópoli, casi sin contacto ni comercio entre sí. América Latina se integraba en la economía y el comercio mundial, en el paradigma del desarrollo hacia fuera, como proveedor de materias primas. Carne y granos de Argentina y Uruguay; café de Guatemala, Colombia y Brasil; guano, cobre, algodón y azúcar de Perú; nitratos y cobre de Chile; estaño y por muy poco tiempo goma, de Bolivia; azúcar de Cuba, todavía colonia española. La prosperidad económica, derivada de los ingresos de las nuevas exportaciones, favorecía el establecimiento de partidos civiles que asumían formas liberales de gobierno y que reemplazaban a las guardias pretorianas del siglo anterior.

El subsistema político sudamericano de principios de siglo evocaba el sistema de balance de poder de la Europa de los siglos XVIII y XIX. Cada país trataba de garantizar su propia independencia y proyectar sus intereses nacionales –económicos, políticos y territoriales– en el subsistema regional. Pero, al mismo tiempo, todos procuraban evitar la formación de bloques hegemónicos que amenazaran su existencia, mientras intentaban alcanzar una posición regional dominante. Ese razonamiento geopolítico explica el comportamiento de la diplomacia y de los ejércitos de la época. La independencia de Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay se entiende, entre otras muchas razones, por la necesidad de evitar la consolidación de la Gran Colombia, de Perú o de Argentina como la potencia regional dominante.

De esa forma, se empezaron a cristalizar los ejes informales de equilibrio sudamericano que habrían de perdurar por mucho tiempo en el pensamiento de las academias militares. De un lado, Argentina junto a Bolivia y Perú; Brasil en el otro extremo del espectro, con el apoyo de Chile y Ecuador; Paraguay y Uruguay en un difícil y precario equilibrio entre Brasil y Argentina. La Guerra del Pacífico se explica dentro de esta lógica: una vez desbaratada la Confederación Perú-Boliviana, Chile alcanzó en 1879 el

objetivo nacional de consolidar su supremacía en el Pacífico, dirimiendo por las armas la antigua rivalidad entre Valparaíso y el Callao.

Bolivia llegó a los primeros días del siglo XX en un marco de expansión del comercio y de inversiones internacionales –globalización primaria como la llamarían ahora– y de hegemonía del paradigma liberal de la Inglaterra victoriana, de libre mercado y de democracias representativas y aristocráticas. Su situación de aislamiento en América Latina era todavía más intensa que la de otras naciones del continente. Despojada del mar y de territorios inmensos en la cuenca amazónica, con el cuerpo marcado con las cicatrices frescas de la Guerra del Pacífico y del Acre, Bolivia se encerraba en sí misma, refugiada detrás de los Andes, desconfiada de todos sus vecinos, abriéndose apenas a las potencias ultramarinas. Después de superar el trauma del alzamiento aymara de Zárate, el temible Willka, La Paz trataba de consolidar su nuevo rol dirigente y ya tenía que enfrentar su primer desafío externo en la distante y desconocida frontera del Acre.

Del conjunto de acciones que caracterizan la inserción de Bolivia – o la influencia de los factores externos en el desarrollo nacional, como se prefiera– en este comienzo de siglo, hay dos que merecen destacarse. La primera es la modificación de la estructura productiva, marcada por el tránsito de la plata al estaño. La otra es la recurrente acción diplomática y política para recuperar el mar perdido, tantas veces repetida y tantas veces frustrada. A ellas nos referiremos en las páginas siguientes.

La llegada del siglo XX marcó un auténtico cambio de época. Se modificó la base productiva y la naturaleza de la inserción de Bolivia en el sistema internacional. El primer amago tuvo escenario en los bosques amazónicos. El segundo se concretó en los Andes.

En los últimos años del siglo XIX la producción de caucho en la selva amazónica creció exponencialmente para atender la demanda de la naciente industria automovilística. Manaos se convirtió en el nudo de distribución principal del comercio de este producto y Nicolás Suárez levantó en Beni y Pando la estructura de una gran empresa especializada en su producción, beneficio y comercialización.

Intereses económicos encontrados provocaron fricciones con Brasil en las fronteras del noroeste. Bolivia intentó dos líneas básicas de defensa. La primera con el establecimiento de un destacamento militar en Puerto Alonso, a orillas del río Acre, a fines de 1899. La segunda con la atracción de inversionistas norteamericanos e ingleses, organizados en la empresa llamada *The Bolivian Syndicate,* constituida con un capital de quinientas mil libras esterlinas. A esta empresa, Bolivia encargaba la administración y explotación del territorio del Acre, por treinta años, con una virtual delegación de competencias jurisdiccionales y policiales, a cambio de 60% de

las utilidades que produjera la iniciativa. De esa manera se procuraba conseguir el apoyo de las grandes potencias para preservar el territorio contencioso. El resultado fue exactamente el contrario. Brasil aceleró sus planes y desencadenó una breve guerra que terminó los últimos días de enero de 1903, con la toma de Puerto Alonso. Por su parte, The Bolivian Syndicate cambió de lealtades sin grandes problemas de conciencia y entró en negociaciones con el gobierno del Brasil para mantener su concesión. Bolivia perdió 191.000 kilómetros cuadrados de territorio y el gobierno brasileño se comprometió al pago de dos millones de libras esterlinas como compensación.

La fugaz ilusión de la goma –y de la salida al mar por el Amazonas– concluyó en 1907 cuando llegaron al mercado las primeras exportaciones asiáticas, desde Malaya, Ceilán y Java, de cultivos de alta productividad, intensivos en capital, que contrastaban con la explotación manual del árbol del caucho en la foresta húmeda de Brasil y Bolivia.

En realidad, la mutación básica de la matriz productiva se cristalizó en el otro extremo del país: en la meseta andina. La industria del automóvil y la de los envases de hojalata generó una gran demanda de estaño. La oferta de los escasos yacimientos del mundo no alcanzaba a cubrir los requerimientos del mercado; el precio aumentó de 85 libras esterlinas la tonelada en 1893, a 126 libras en 1904. La producción boliviana creció de 3.500 toneladas métricas en 1899 a 47.000 en su apogeo a fines de los años veinte.

A diferencia de Perú, donde los inversionistas extranjeros controlaron la explotación minera, en Bolivia los empresarios nacionales asumieron una función protagónica y construyeron una poderosa estructura de poder económico y político que bien pronto desbordó los límites nacionales. Sin exageración, Patiño construyó una auténtica corporación transnacional que ocupó por muchos años una posición dominante en el mercado de la producción, refinación, transporte y comercialización del estaño en el mundo. Esa historia comenzó el día que compró en la bolsa de Santiago las acciones de la empresa chilena Compañía Estañífera de Llallagua, que explotaba un yacimiento vecino al de La Salvadora, y se prolongó con sus inversiones en Inglaterra, Malaya y las Indias Holandesas. Más tarde, en 1929, casi por derecho propio, Patiño sería el primer presidente de la Asociación de Productores de Estaño, *cártel* creado para regular los precios internacionales de ese mineral mediante un fondo común y una reserva estratégica que permitía intervenir y controlar el comportamiento del mercado. Esa organización permitió que Bolivia mantuviera su presencia en el mercado de minerales, pese a la desventaja de sus elevados costos de producción en comparación con los depósitos aluvionales de sus competidores. La asociación, que sirvió de modelo a las futuras organizaciones de productores, incluyendo la Organización de Países Exportadores

de Petróleo (Opep), fue herida de muerte cincuenta años después, en los primeros meses de 1985, en la crisis terminal de las materias primas. Hasta entonces había sido, sin duda, un prototipo de los mecanismos de regulación y control de los precios del mercado que se emplearon en buena parte del siglo XX.

El "metal del diablo" imprimió su sello a la historia de Bolivia hasta casi finalizar el siglo. Condicionó el comportamiento de la economía y de la política nacional, y modificó la propia estructura de la sociedad. Para comenzar, alteró el equilibrio de poder económico y político en la República, al generar las condiciones para el traslado definitivo de la sede de gobierno de Sucre a La Paz, inclusive al costo de una guerra civil. En la historia boliviana, Potosí y Sucre estarán ligadas para siempre al ciclo de la plata. Oruro y La Paz al estaño.

El estaño impuso también la necesidad de romper el enclaustramiento geográfico provocado por la Guerra del Pacífico. La urgencia de exportar el mineral a través de los puertos del Pacífico fue un factor esencial de la política económica y de la política exterior del país, y condicionó sus actos, incluyendo por cierto la firma del Tratado de 1904.

La red ferroviaria occidental se construyó como respuesta pragmática al aislamiento territorial. Entre 1888 y 1892, se trabajó en el tramo Oruro-Uyuni-Antofagasta; en 1904 se inauguró el ramal La Paz-Guaqui; en 1912 el de Oruro-Viacha, Arica-La Paz y Potosí-Río Mulatos; y en 1917 el tramo Oruro-Cochabamba. Los minerales constituían 90% de la carga de los ferrocarriles y, entre ellos, el estaño ocupaba el lugar más destacado. Se utilizaron para esos propósitos los recursos entregados por Brasil como compensación por el territorio del Acre. Con el aporte parcial de esos dos millones de libras esterlinas se suscribió el contrato con la firma norteamericana Speyer, por un monto total cercano a los once millones de libras. Ese grupo cedió posteriormente sus derechos a la empresa inglesa *Bolivian Railway*. El tramo Arica-La Paz fue construido por Chile, en ejecución del Tratado de 1904.

La estructura política también cambió. Terminaba el ciclo de los "caudillos bárbaros", capitanes de las guerras de la Independencia, jefes de montoneras, protagonistas de cuartelazos entre ridículos y heroicos, habituados a llevar el Estado a la grupa de sus caballos. Ocuparían su lugar terratenientes y abogados de los mineros, agrupados en organizaciones políticas, que pregonaban la ideología dominante de los valores del libre mercado y de la democracia representativa. Pero, al mismo tiempo, expandían el régimen de servidumbre del latifundio a las antiguas comunidades indígenas, aplicaban un sistema de explotación minera basado en la explotación inhumana de la mano de obra y sustentaban la legitimidad del poder con el voto de hombres blancos alfabetos que acreditaran un determi-

nado nivel de ingreso. Si a la distancia esas contradicciones entre la teoría y la práctica parecen incongruentes, no se percibían así en su momento. O por lo menos no se advierten conflictos de conciencia en las numerosas justificaciones doctrinarias y políticas de la época. Esa fue la modalidad con la que se implantó en Bolivia el paradigma económico y político que proyectaba Inglaterra.

En la perspectiva, pese a todo, el ciclo de estabilidad y continuidad de la política liberal marca uno de los periodos de mayor trascendencia de la historia republicana. Sin embargo, Bolivia no encontró la manera de resolver el problema del retorno al mar.

El siglo XX se abrió para Bolivia con la sombra ominosa de la soberbia chilena, victoriosa en la guerra e implacable en la paz. La famosa carta de Koenig, fechada el 13 de agosto de 1900, registra con claridad la prepotencia con la que el vencedor pretendía dictar su ley al derrotado. Una sola frase define su contenido y desnuda la posición de su país: "terminada la guerra, la nación vencedora impone sus condiciones".

Eso es lo que se hizo en el Tratado de paz de 20 de octubre de 1904 en el que Bolivia cedió en favor de Chile el "dominio absoluto y perpetuo" del litoral marítimo con el que había nacido a la vida independiente. El gobierno de Chile se comprometió –a cambio a entregar a Bolivia trescientas mil libras esterlinas en dinero efectivo– y reconoció, a perpetuidad, el más amplio y libre derecho de tránsito desde territorio boliviano a los puertos chilenos del Pacífico.

A partir de entonces, el tema del mar habría de dominar obsesivamente la agenda internacional de Bolivia sobre cualquier otra consideración. Ninguna de las experiencias militares habría de afectar de manera tan rotunda la conciencia boliviana de su identidad como la Guerra del Pacífico. Se perdió territorio por las armas o la diplomacia en el Acre, en el Chaco, en el altiplano, pero las consecuencias de la Guerra del Pacífico fueron cualitativamente diferentes. No sólo privó a Bolivia de puertos en la costa sino que, enclaustrado, el país perdió su cualidad marítima –condición esencial de la existencia de un Estado moderno.

El enclaustramiento de Bolivia suscitó la atención de la comunidad internacional y hubo gestos de apoyo, como el planteamiento del secretario de Estado Frank Kellog, con el que Estados Unidos trató de intervenir en la solución del conflicto diplomático entre Chile y Bolivia. Pero, entre todos, resaltan la gestión en la Sociedad de Naciones, en 1920 y 1921, y el Tratado de paz entre Perú y Chile de 1929.

El artículo 19 del Pacto de la Liga de las Naciones, suscrito el 28 de abril de 1919, facultaba a esta asamblea a proceder a un nuevo examen de los tratados que hubieran llegado a ser inaplicables, así como a las situa-

ciones internacionales que hubieran podido poner en peligro la paz del mundo. Bolivia presentó su demanda ante la asamblea el primero de noviembre de 1920, aduciendo que el Tratado de 1904 –impuesto con la amenaza de la fuerza– representaba un permanente peligro de conflicto ya que Bolivia no se habría de resignar al enclaustramiento al que la condenaba ese instrumento. La solicitud había sido planteada extemporáneamente y tuvo que volver a introducirse en la asamblea de 1921. El alegato boliviano se presentó en el plano estrictamente jurídico, como un caso de puro derecho, sin preparación política y diplomática, y con severas diferencias de opinión en el seno del gobierno y entre los integrantes de la comisión que llevó el caso a Ginebra. El resultado se veía venir. El asunto se zanjó con el informe de la Comisión de Juristas creada por la asamblea, que dictaminó que la demanda era inadmisible porque la Asamblea de la Liga de las Naciones no podía modificar por sí misma ningún pacto.

El protocolo complementario del Tratado de Lima de 1929, entre Perú y Chile, culminó la obra del encierro boliviano. A partir de entonces ni Perú ni Chile podrían ceder a Bolivia la totalidad o parte de las provincias de Arica o Tacna, sin el consentimiento del otro. De esa manera, Perú devolvió a Bolivia el gesto de inconsecuencia que nuestro país demostró en el acta secreta del tratado de 1904, cuando dejó constancia de su apoyo a las pretensiones chilenas sobre Tacna y Arica, arrebatadas al Perú en la Guerra del Pacífico. La obra estaba consumada.

Nacionalismo: 1930-1980

La década de los años treinta marcó en Bolivia el fin del ciclo liberal y la apertura de otra etapa histórica que calificaremos de nacionalista por el empeño de la ideología dominante de mirar hacia dentro, de construir la nación, de articular el territorio y de buscar la utopía de la independencia económica "a cualquier precio", podría agregarse, para comprender la extrema determinación con la que se perseguían los fines, sin consideración por los medios. En la retórica de la época, el enemigo externo, representado por el imperialismo, es el factor de aglutinación y unidad interna. Por eso se propicia la alianza de clases contra el adversario externo. El peligro viene de afuera.

La Guerra del Chaco fue el momento definitorio de esa transición. Esta se produjo en el escenario de confusión e incertidumbre que siguió a la Primera Guerra Mundial y a la depresión de 1929, que rompieron para siempre el equilibrio de poder en Europa e introdujeron la costumbre de usar al Estado para intervenir en el circuito productivo de bienes y servicios. Se interrumpió bruscamente el impulso de integración internacional

de la economía capitalista clásica y la decisión política ocupó el lugar de los mecanismos de mercado. Las transacciones internacionales fueron severamente controladas, los precios y tipos de cambio se manipularon deliberadamente, y la agricultura y la industria se subsidiaron.

En ese marco y desde la distancia, la Guerra del Chaco se ve como un tablero de ajedrez chino en el que varios jugadores tratan de hacer que prevalezcan sus propios objetivos. Bolivia, procurando llegar al mar por el Atlántico, a través de un puerto soberano y de navegación libre en el río Paraguay, en el otro extremo del núcleo económico y político de la República, al tiempo que se defendía de la presión paraguaya para controlar todo el Chaco y para llegar a Santa Cruz y las regiones petroleras del sur. Paraguay, librando una auténtica guerra patria, en la que jugaba su propia existencia, para consolidar una masa territorial viable y para alejar el fantasma del supuesto expansionismo boliviano en el río Paraguay. Argentina –como nunca materializada en la figura del canciller Saavedra Lamas– tratando de consolidar su condición de potencia regional dominante y de extender a Bolivia la tutela que entonces ejercía sobre la economía y la política paraguaya. Brasil, esperando su momento, apoyando discretamente a Bolivia para equilibrar la presencia argentina. Estados Unidos, mirando desde lejos, preocupado con su propia depresión y con la llegada de Hitler al poder, deseoso de transferir el problema a la Liga de las Naciones o a los propios sudamericanos. Y por último Chile, esperando que Bolivia se aferrara al espejismo de la salida al mar por el río Paraguay y que olvidara su reivindicación en el Pacífico. Todos, o casi todos, pensando en la riqueza petrolífera de Bolivia.

En paralelo a la lucha de las trincheras se libró una batalla diplomática. La Liga de las Naciones procuró intervenir activamente en el cese de hostilidades y en noviembre de 1933 destacó una comisión en el terreno, pero sus gestiones no tuvieron éxito. En septiembre de 1934 la asamblea condenó a Paraguay como culpable de la continuación de la guerra, mantuvo el embargo de armas contra ese país y lo levantó para Bolivia. Paraguay se retiró de la Liga y debilitó su posición en la comunidad internacional. Fue una notable victoria diplomática boliviana, pese a las dudas con las que el país aceptó la participación de la Liga, por la ya mencionada desafortunada experiencia de 12 años atrás. En la última etapa de las negociaciones del Tratado de paz el riesgo de censura de la Liga pesó en el ánimo de Argentina y Paraguay para avenirse a una solución definitiva que hubieran preferido postergar.

La Guerra del Chaco tuvo en el país el mismo efecto que la Primera Guerra en las sociedades europeas y americanas: las desarticuló e introdujo el bacilo revolucionario en el cuerpo social. Más allá de toda duda, definió la nueva agenda social y política. La primera tarea debía ser la incorpo-

ración del indígena a la sociedad boliviana. En la maraña del Chaco, en el fragor del combate, se expusieron los vicios de las fronteras raciales y de clase de la sociedad oligárquica. Los indígenas bautizaron con sangre su nueva identidad boliviana y los mestizos de las ciudades tomaron conciencia de sus raíces y de su posible poder.[1] La segunda misión sería la de ocupar el territorio y de articular las regiones platenses, chaqueñas y amazónicas con el macizo andino, núcleo originario de la nacionalidad. La guerra había revelado a los ojos asombrados de los hombres del ande la promesa infinita de los llanos orientales. En el camino al Chaco la nación descubrió el petróleo y la frontera agrícola de su territorio en el oriente.

La guerra modificó también el eje de articulación geopolítica de Bolivia en el continente. Lo alejó del altiplano, de las minas, de la preocupación obsesiva por el Pacífico y lo trasladó al escenario del petróleo y de la cuenca del Plata. A partir de entonces tomó forma la relación pendular con Brasil y Argentina que habría de dominar su política exterior en los próximos años. La influencia política de esos países se proyectó sobre Bolivia con intensidad diferente a lo largo de ese periodo. Unas veces el socio ideológico privilegiado fue Argentina, como ocurrió durante la estrecha vinculación del Partido Justicialista y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR). Otras, el Brasil, cuando los militares de ese país tomaron el comando de la confrontación Este-Oeste en esta parte del continente.

El petróleo atrajo la atención de esos países y la necesidad de explotarlo, sin poner en riesgo la integridad territorial, probablemente haya sido la explicación real de la doctrina formulada por Ostria Gutiérrez, recogiendo la expresión de Luis Fernando Guachalla, cuando afirmó que Bolivia sería "tierra de contactos" y que estaba abierta a la inversión y a la presencia de otros países sudamericanos. Por eso –para subrayar la naturaleza especial de la relación con Brasil en ese momento de la relación pendular– es que ese país se comprometió formalmente a "garantizar la integridad territorial de Bolivia" en las notas complementarias a los protocolos para la exploración y explotación que suscribieron Bolivia y Brasil en 1936 y 1938. En esas mismas negociaciones se acordó que Brasil construiría un ferrocarril a Bolivia, con la garantía del petróleo que encontrara en su trazado. En 1958 se suscribieron las notas reversales definitivas en esta materia.

En la práctica, desde entonces, el petróleo primero y más tarde el gas natural fueron factores clave en las relaciones comerciales y políticas con Brasil y Argentina; éstos financiaron la construcción de ferrocarriles y caminos, en competencia por llegar primero a los campos de hidrocarburos y agrícolas de la región oriental. Fue de esa manera que se construyó la red ferroviaria oriental. Más tarde se tendió el gasoducto de Santa Cruz a Buenos Aires y finalmente, a fines de siglo, se concluyó la obra gigantesca del

gasoducto Santa Cruz-San Pablo-Curitiba. En los años sesenta se colocaron los tubos del oleoducto Santa Cruz-Arica, para la exportación de petróleo, obra que todavía no ha justificado el esfuerzo que representó. En 1974 se suscribieron los acuerdos para la creación de un polo de desarrollo entre Brasil y Bolivia, que incluían la venta de gas natural, la instalación de un complejo petroquímico y de una planta siderúrgica en el Mutún.

En verdad, el sector petrolero encierra también, como un microcosmos, la historia de las relaciones económicas externas de Bolivia, en el periodo turbulento del nacionalismo revolucionario, tanto con los gobiernos de Argentina, Brasil y Estados Unidos como con el capital extranjero. Se nacionalizó la *Standard Oil* y se creó Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), a imagen y semejanza de la empresa petrolera argentina, para mantener en manos del Estado el control de un sector de valor estratégico, por el cual –en el imaginario popular– se había combatido en el "infierno verde" del Chaco. Más adelante, luego de una breve apertura a los contratos de concesión, se nacionalizó la *Gulf Oil Corporation*, en el apogeo de la confrontación ideológica en América Latina. YPFB, junto a la Corporación Minera de Bolivia (Comibol), fue el símbolo de la política de independencia económica preconizada por la Revolución Nacional.

Pese a todo, el estaño mantuvo su papel central como eje de la articulación de Bolivia con la economía mundial. Marcó con su sello la naturaleza de esa inserción casi hasta terminar el siglo XX. El crecimiento de la demanda de productos básicos durante la Segunda Guerra Mundial mejoró sus precios. Estados Unidos estableció el mecanismo del *buffer stock* para constituir una reserva en circunstancias excepcionales de desabastecimiento, que le habría de servir años después para intervenir en el mercado y controlar los precios del estaño. La función especial de ese mineral en la industria y la ubicación geográfica de Bolivia acentuó más su importancia. Por esa misma razón, Estados Unidos acompañó con mayor detenimiento los acontecimientos políticos en la remota nación sudamericana, en la que ejercían el poder políticos y militares imitadores o simpatizantes de los regímenes totalitarios europeos. Este país hizo todo lo que pudo para romper cualquier vínculo entre las potencias del eje y el gobierno de Bolivia y los partidos nacionalistas de Brasil y Argentina. Por eso y para contener a los movimientos populares nacionalistas, se reprodujeron en el plano local las alianzas tácticas que habían aproximado en las trincheras europeas a los países capitalistas y comunistas. De esa manera se trasladaron al país las tensiones y conflictos globales. Los escasos empresarios alemanes establecidos en Bolivia tuvieron que bajar el perfil o mimetizarse en el paisaje comercial interno. Llegaron algunos grupos de emigrantes judíos desde diversos países europeos.

Luego de la Segunda Guerra, la economía mundial creció sin interrupción por más de veinte años –a una tasa promedio de 3% anual y con tasas de inflación (4%) y desempleo (2,6%) muy bajas– por el empuje generado por la reconstrucción de las economías de Alemania y Japón, la disponibilidad de energía barata y la extraordinaria movilidad de la inversión y transferencia de tecnología norteamericana. Aumentó la productividad marginal del capital. La mano de obra se desplazó de la agricultura a la industria y a los servicios. Los precios de los productos básicos se mantuvieron estables y bajos. Aumentaron los flujos migratorios internacionales.

Estados Unidos emergió de la Segunda Guerra como la primera potencia mundial. Tomó la posta de Inglaterra para dirigir, promover y estabilizar el mercado, de manera directa o través de la red de organismos internacionales del sistema creado en Bretton Woods.[2] Al frente suyo se emplazó la Unión Soviética como cabeza de un sistema económico y político radicalmente opuesto que incluyó a Europa Oriental y China. La confrontación entre los dos sistemas desencadenó la guerra fría. Entre ambos –o con la esperanza de situarse entre ambos– se agruparon naciones en desarrollo del llamado tercer mundo, con la India y Yugoslavia a la cabeza, en el movimiento de países no alineados.

La historia boliviana de este periodo encaja exactamente en la lógica económica y política dominante en el mundo. El manejo de la economía se determinó por la confluencia de dos corrientes. Por un lado, altas tasas de crecimiento económico sustentadas en buenos precios del estaño y el financiamiento de los organismos internacionales y de la banca internacional que ofreció a los países crédito barato en la década de los setenta y que generó un proceso de endeudamiento externo. Por otro, el nacionalismo económico de los gobiernos civiles –que buscaban nacionalizar el nuevo excedente– y el de los regímenes militares que entendían el control estatal de los recursos productivos estratégicos como una prolongación natural del ejercicio del poder.

Esa política económica tenía rasgos comunes en toda América Latina. Bolivia aplicaba sistemas de control de cambios y de precios; reconocía tipos de cambio y tasas de interés diferencial; promovía el desarrollo industrial sobre la base de la protección del mercado interno; recurría a elevadas barreras arancelarias y a permisos previos, cupos y otras formas de protección no arancelaria. Utilizaba las compras gubernamentales como instrumento para orientar el consumo y la producción. Intervenía de manera directa en el circuito productivo a través de las grandes empresas estatales (Comibol y YPFB) y conservaba el monopolio de los servicios públicos de energía, transportes y comunicaciones.

En el terreno político, el nacionalismo revolucionario boliviano seguía la huella de la Revolución Mexicana y formaba parte de la misma

escuela de los movimientos populistas de la época, como el peronismo argentino, el aprismo peruano, el *trabalhismo* brasileño, el adequismo venezolano. La Revolución Nacional se propuso –y consiguió– destruir la sociedad oligárquica y feudal, liberando al campesino de su condición servil con la reforma agraria. Perseguía también –y aquí tuvo menos éxito– crear una moderna estructura industrial y cambiar la esencia de la inserción boliviana en el mercado mundial. Sin embargo, avanzó mucho en la tarea de integrar un país desarticulado y sembró el surco del futuro eje central de desarrollo con el camino Cochabamba-Santa Cruz que abrió definitivamente el acceso al potencial de las regiones orientales.

En 1968, las grandes manifestaciones estudiantiles de París y la sangrienta represión de la plaza de Tlatelolco en México, que se reprodujeron en las sociedades occidentales como las réplicas de un terremoto, presagiaron las tormentas que llegarían después. El embargo petrolero de la Opep en 1973 –y el cuadro combinado de inflación y recesión que lo acompañó– puso término al largo periodo de expansión de la economía mundial que se inició al promediar los años cuarenta. La derrota en Vietnam, el escándalo de Watergate y el derrocamiento constitucional de Nixon, parecían configurar un cuadro irreversible de eclipse del poderío norteamericano.

Imposibilitadas de resolver el conflicto en el escenario europeo, por el equilibrio del terror que se fundaba en que el enfrentamiento atómico total implicaba la virtual destrucción de la humanidad, Estados Unidos y la Unión Soviética escogieron el tercer mundo como el terreno de la guerra fría. Allí movieron sus fichas, como un gigantesco tablero de ajedrez, sin arriesgar la reina, salvo en una ocasión, en la crisis de los misiles de Cuba.

La respuesta occidental al desafío socialista fue el desarrollismo, política económica basada en obras públicas de infraestructura (caminos, comunicaciones, presas de riego), financiadas con recursos de ayuda oficial canalizados a través del Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La réplica política fue el militarismo, alimentado por la doctrina de seguridad nacional. En 1964, el golpe del general René Barrientos abrió la brecha de los gobiernos militares de América Latina, a la que pronto llegarían Brasil, Perú, Chile, Argentina, Uruguay y Ecuador en el punto culminante de la guerra fría, a mediados de los años setenta. La confrontación Este-Oeste desencadenó la guerra sucia en la América del Sur y la guerra civil en Centroamérica.

Los gobiernos militares de la región trajeron consigo visiones geopolíticas que provocaron el recrudecimiento de la amenaza de conflictos bélicos en el continente, causados por antiguos problemas fronterizos. La intervención del Papa y del presidente Jimmy Carter, a último minuto, en 1978, impidió la guerra entre Argentina y Chile por el canal del Beagle.

También, una larga mañana de 1975 los tanques peruanos calentaron motores en el desierto de Tacna, en los preparativos de guerra con Chile, y sólo los apagaron cuando fue derrocado el presidente Velasco Alvarado. Bolivia, sin duda, se hubiera visto arrastrada a esas conflagraciones.

La integración regional se abrió camino en la estela del ejemplo de la Comunidad Europea. En 1967 Bolivia se adhirió a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. A principios de 1968 forzó su incorporación en el Grupo Subregional del Pacífico, promovido por Chile y Colombia. Lo hizo por razones esencialmente políticas: no podía quedar ausente de un proyecto de complementación que, en el caso de cuajar, podía alejarlo todavía más del mar de sus arcanos. Las consideraciones comerciales y económicas vinieron después. Sin embargo, tomada la decisión, asumió un papel activo en la negociación del Acuerdo de Cartagena y plasmó su filosofía y objetivos de desarrollo en el capítulo de tratamiento a los países de menor desarrollo del Grupo Andino. Sin embargo, en la medida en que el mecanismo de la programación industrial ponía en evidencia sus limitaciones operativas reales, fue perdiendo interés en la evolución de un sistema estrictamente comercial, en el que no creía tener posibilidades de competir.

En 1976 se creó el Sistema Económico Latinoamericano, con el patrocinio de Venezuela y México, con la finalidad principal de concertar la posición negociadora de la región en los foros internacionales y para crear un espacio de cooperación diferente y más flexible que el que se incluía en los procesos formales de integración. Ese acto institucional marcó el punto más alto de la corriente del nacionalismo latinoamericano que, a su vez, se acomodaba dentro del esfuerzo global de articulación para crear un frente de los países del Sur en tanto bloque unido de negociación con las naciones industrializadas del Norte. Bolivia se adhirió también a ese mecanismo que perdió impulso en la misma medida en que cambiaron las condiciones políticas que le habían dado origen. Acompañó ciertamente los varios esfuerzos para el cambio del orden económico mundial y para la constitución de cárteles de productores, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Unctad), sin recordar tal vez que había sido suya la iniciativa de agrupar a los productores de estaño para regular el comportamiento de los precios internacionales, mucho antes que la propia Opep.

El resultado más importante de la participación boliviana en esos grupos no fue económico ni comercial sino político. Rompió su aislamiento de años y participó en el debate de los grandes problemas económicos de la región, unas veces mejor que otras, pero acompañando el ritmo de los cambios y tomando conciencia de la similitud de sus problemas con los de las otras naciones de la región.

Durante este largo periodo, Bolivia no cejó en su propósito de volver al Pacífico. La línea táctica de la política marítima se movió en diversas direcciones, sin perder la esencia de la demanda básica. Las notas diplomáticas de junio de 1950 registraron el compromiso de Chile a "entrar formalmente en negociaciones directas destinadas a buscar la fórmula que pueda hacer posible dar a Bolivia una salida propia y soberana al océano Pacífico". Durante la gestión de la Revolución Nacional la atención de los cambios estructurales internos predominó respecto de la reintegración marítima. El presidente chileno Ibañez del Campo fue invitado a La Paz con el objetivo de ganar su apoyo para la salida de los minerales bolivianos –amenazados por embargos luego de su nacionalización– por los puertos chilenos. De su paso queda el recuerdo de una expresión hiriente y sarcástica: "para que quieren puerto si no tienen mar". El segundo gobierno de Víctor Paz Estenssoro rompió relaciones diplomáticas con Chile, a raíz de la desviación de las aguas del río Lauca.

El presidente Barrientos canceló su viaje a la cumbre presidencial de Punta del Este, en la que se lanzó la Alianza para el Progreso, porque no se consideró su pedido de incluir en la agenda el tema de la demanda boliviana al mar. En 1971 los gobiernos de Juan José Torres y Salvador Allende exploraron en San José las posibilidades de restablecer relaciones diplomáticas y comenzar negociaciones encaminadas a dar a Bolivia un corredor al norte de Arica y un enclave en Mejillones. Ese intento no pasó de ese encuentro.

La gestión que llegó más lejos fue la de Charaña el 8 de febrero de 1975. Ambos países decidieron "reanudar relaciones para buscar fórmulas de solución a los asuntos vitales que ambos países confrontan, como el relativo a la situación de mediterraneidad que afecta a Bolivia, dentro de recíprocas conveniencias y atendiendo a las aspiraciones de los pueblos bolivianos y chileno". Bolivia pidió la cesión de costa marítima, una faja territorial soberana hasta la frontera boliviano-chilena, la cesión del ferrocarril Arica-La Paz y un enclave en Iquique, Antofagasta o Pisagua. Chile ofreció ceder una costa marítima soberana, unida al territorio boliviano por una franja territorial igualmente soberana, pero, descartó la cesión de zona alguna que pudiera afectar la continuidad de su territorio. A cambio, planteó el canje de una superficie compensatoria equivalente al área de tierra y mar cedida a Bolivia; el aprovechamiento total de las aguas del río Lauca; la desmilitarización del corredor y garantía de inviolabilidad de la franja territorial cedida por la Organización de Estados Americanos (OEA). Perú indicó que el arreglo con Bolivia implicaba la alteración fundamental en el *status* jurídico, en la distribución territorial y en la estructura económica de toda la región. Planteó, en consecuencia, que Chile cediera a Bolivia un corredor y que se estableciera un área territorial de soberanía com-

partida entre los tres países en la ciudad de Arica; además de un polo de desarrollo trinacional, entre otras condiciones, para su participación en un eventual arreglo del diferendo.

Bolivia rompió nuevamente relaciones diplomáticas con Chile en 1978. No las ha restablecido desde entonces.

Democracia: 1980 hasta Ahora

A principios de la década de los años ochenta los astros se alinearon de manera distinta en el firmamento político y económico boliviano, y se produjo un cambio de ciclo histórico tan radical como el que se relató en el acápite anterior.

En Bolivia, el periodo de gobiernos militares llegó a su fin. Cayeron los precios internacionales de los productos básicos y se desplomó la minería del estaño. Aumentaron las tasas de interés en los mercados de capital y se desencadenó la crisis de la deuda externa, con todas las consecuencias conocidas de contracción de los flujos financieros, hiperinflación y desaceleración brutal de las tasas de crecimiento. El consumo de droga en los países industrializados creció exponencialmente y aumentó en la misma medida la producción de hoja de coca en el Chapare. Ejércitos de mineros "relocalizados" buscaban un lugar al sol en el territorio nacional. Un Niño particularmente agudo provocó inundaciones y sequías sin precedentes. Nada parecía estar en su sitio. Guardando todas las distancias, era un cuadro de crisis sólo comparable al que trajeron consigo las guerras del Pacífico y del Chaco. Y, como ocurrió entonces, estos acontecimientos transformaron de raíz la estructura social, económica y política del país.

En realidad, las mutaciones se habían ido gestando lentamente, a lo largo de años, aquí y fuera. Tenía tiempo la batalla de las clases medias de los centros urbanos para dejar atrás el autoritarismo. Desde hacía rato eran visibles las tendencias del cambio demográfico, con el aumento gradual y acumulativo de los flujos migratorios del campo a la ciudad y del altiplano a los valles y al trópico. Y era evidente que la inversión realizada en Santa Cruz en caminos, exploración petrolera y agricultura comenzaba a rendir frutos. Lo que hizo la crisis fue acelerar esos procesos y traerlos a la superficie.

Tamaña mutación no se producía, por cierto, en el vacío. Formaba parte de una gigantesca transformación del sistema político y económico mundial. El cierre del capítulo militar fue un reflejo de la utilización de la democracia como arma ideológica en la confrontación con el campo socialista. El mensaje de reivindicación de los valores democráticos estaba originalmente dirigido a los países de Europa Oriental pero tuvo efectos di-

rectos en la lucha política en América Latina y en Bolivia. Debe recordarse que la derrota de los militares argentinos en las Malvinas influyó decisivamente en el acortamiento de los plazos de ese proceso. Más tarde, la caída del muro de Berlín y la desintegración de la propia Unión Soviética consolidaría definitivamente el sistema democrático como el modo predominante de organización política en el mundo.

Por otro lado, la caída de los precios del estaño era una de las consecuencias de la revolución tecnológica –resultado de la unión de la computación y de las telecomunicaciones– que colocó el conocimiento como el primer factor de producción y que relegó a posiciones secundarias a los recursos naturales, la mano de obra y al propio capital financiero. En efecto, la participación de los productos básicos en el comercio mundial se reduce constantemente –ahora representa menos de 20% del total– y sus precios continúan cayendo en la medida en que se usan menos y mejor en el circuito productivo. En 1998, el promedio de costo real de las materias primas era inferior en más de 40% al de 1970.

De la misma forma, la crisis de la deuda externa ponía de relieve la importancia de los mercados de capitales en la configuración de la nueva economía mundial y de lo que podría llamarse la privatización de los flujos financieros a los países en desarrollo. En 1970, dos tercios de los recursos de capital que llegaban a los países en desarrollo provenían de gobiernos o de organismos multilaterales como el BM o el BID. En 1990 la proporción se había invertido. Tres cuartos de las corrientes financieras tenían origen en el mercado privado de capital. En 1996 se había llegado más lejos. El 99% de los recursos dirigidos a los 29 mercados emergentes (el nuevo nombre de los países en desarrollo que han superado un determinado umbral) procedía de bancos y de fondos de inversión privados.

Si los factores externos jugaron papel crítico en la destrucción del viejo orden, su importancia no disminuyó una vez que la revolución se hubo consumado. Bolivia tuvo que modificar de manera radical su estructura política y económica. Luego de una inmensa movilización de la ciudadanía, restableció la vigencia de las instituciones democráticas. En sucesivos gobiernos, liberalizó el sistema comercial y financiero, eliminó subsidios, bancos estatales y toda forma de intervención estatal directa en el circuito productivo de bienes y servicios. Dejó al mercado la determinación de los tipos de cambio y las tasas de interés. Privatizó las empresas públicas de bienes y servicios, y el sistema de pensiones. De esa manera, en cirugía de corazón abierto, abandonó la frustrada estrategia de medio siglo para iniciar otro camino.

Corporaciones como Enron en el transporte y distribución de gas natural, Stet en telecomunicaciones, Santander y Banco Bilbao Vizcaya en el sector financiero, Duke en energía, controlan las colinas estratégicas de la

economía boliviana ligadas al sector externo y aseguran líneas de aprovisionamiento tecnológico y financiero con el mercado mundial. A su lado, desde luego, los empresarios privados nacionales sólo pueden aspirar a la función de representación jurídica y de relaciones públicas, y las empresas locales a la de apoyo logístico. Este cambio, que modifica el eje de poder económico en el país, tiene por definición proyecciones externas importantes. El flujo de inversión extranjera es ahora una condición básica del esquema de desarrollo, por su importancia crítica como medio de vinculación con los mercados de bienes y tecnología más que por su significación propiamente financiera. En otras palabras, la naturaleza de la presencia y de las implicaciones de la acción en Bolivia de los grandes actores económicos –las corporaciones internacionales– y los centros de poder mundial –Estados Unidos y Europa– tienen características cualitativamente diferentes a las del pasado.

El sistema económico y político mundial se ha reconstruido sustancialmente a partir de los cambios en escala global. Lo esencial de la economía mundial se organiza en torno a una estructura de tres grandes bloques cuyos polos se encuentran en Estados Unidos, la Unión Europea y Japón. El sistema ya no distingue entre países del Norte y del Sur, sino entre naciones de economía avanzada (como Estados Unidos, Japón y las de Europa Occidental) mercados emergentes (China, Asia, Brasil, México, Argentina) y países en desarrollo (los demás). El sistema de Naciones Unidas, que sirvió de foro de negociación entre el Norte y el Sur, ha cedido su lugar a la Organización Mundial del Comercio (OMC), al Fondo Monetario Internacional y al BM.

El andamiaje político también ha experimentado grandes modificaciones. Terminó la guerra fría y con ella la confrontación entre los campos capitalista y comunista. Estados Unidos ejerce una indisputada hegemonía política y militar, sustentada en una abrumadora superioridad tecnológica, que la convierte en la única potencia con capacidad de acción y desplazamiento global, como lo demuestran las guerras del Golfo y de Kosovo y su intervención en el Medio Oriente e Irlanda, para mencionar algunos casos. Además, afirma su condición de potencia hegemónica en la región; marca los linderos de la acción política y dicta los principios de la política económica. Finalmente, asume la conducción de lucha contra el narcotráfico en el hemisferio, sin ninguna consideración por las formalidades de la cortesía diplomática. En esa misma medida, se desvanece el papel que alguna vez se pensó en asignar a las Naciones Unidas como mecanismo de administración de conflictos y de seguridad colectiva.

La misma noción de Estado-nación entra en crisis. Hasta hace poco era una categoría política básica y simbolizaba la culminación de la historia de cada comunidad. Era el único valor por el que estaba permitido matar y

por el que se estaba dispuesto a morir. Ya no se trata tan sólo de sus limitaciones para encarar los temas transfronterizos del mercado de capitales, del medio ambiente, del narcotráfico, del terrorismo o de las grandes epidemias y desastres. Ahora se impugnan los principios que se encuentran en el corazón mismo del concepto de Estado nacional. En el caso Pinochet, se ha sentado doctrina proclamando la jurisdicción global para juzgar delitos de terrorismo, genocidio y tortura, en contraposición al principio clásico de territorialidad jurisdiccional en relación con esos delitos. Casi al mismo tiempo, en Kosovo, se afirma que la soberanía de un Estado puede ser legítimamente violada por razones humanitarias y de esa manera, de un plumazo, se hiere de muerte el precepto de no intervención en los asuntos internos de otro Estado. En ese contexto, la propuesta para crear un mecanismo de monitoreo e intervención en los asuntos de otro Estado, cuando sus actos amenacen el sistema democrático, presentado como globo de ensayo en la última Asamblea General de la OEA en Guatemala, no puede ser tomado a la ligera.

El escenario de América Latina –y por cierto el de Bolivia– cambia, también, de manera radical.

Brasil se coloca como la potencia dominante en América del Sur. Su peso económico es el magneto que marca el rumbo del comportamiento de las economías sudamericanas, como lo demostró la repercusión regional de su reciente crisis financiera. Ya ha tomado para sí el papel articulador de un espacio económico integrado, en el Mercosur y en la negociación del Mercosur con la comunidad andina. Pero también, por primera vez, decidió actuar en la primera fila de los acontecimientos políticos, con su intervención preponderante en la solución del conflicto entre Ecuador y Perú. Y debe suponerse que ésa no será una excepción, sino una pauta de conducta en el futuro.

La solución del conflicto entre Ecuador y Perú es de importancia cardinal no sólo porque resuelve un antiguo conflicto de carácter territorial –campo en el que sigue la huella de los acuerdos entre Argentina y Chile– sino por la forma en que alcanza la solución con la intervención de un grupo de países mediadores (los garantes del Protocolo de Río) cuya opinión tiene carácter vinculante. El mensaje implícito de las potencias hemisféricas y regionales a los países contendientes fue claro: su confrontación amenaza la paz regional y frena la integración continental y, en consecuencia, debe terminar, no será tolerada por el sistema. El país que resista la solución tendrá que confrontar el aislamiento. Punto.

Encendido por estas fuerzas el motor de la integración regional vuelve a funcionar, esta vez en el Atlántico con Brasil y Argentina a la cabeza del Mercosur. De hecho, la necesidad de la ampliación de los mercados para el intercambio de bienes y servicios ha superado de lejos el propio marco institucional del Mercosur, sobre todo en la creación de un solo

espacio económico entre Argentina y Brasil cuya interdependencia real recuerda a aquella que construyeron Francia y Alemania en Europa y sobre la cual se edificó la Unión Europea.

Bolivia jugó un papel destacado en el proceso latinoamericano de transición y de cambio estructural. Tomó parte en los intentos de concertar una posición regional común sobre la deuda externa en el Consenso de Cartagena; participó en los primeros debates para la creación del Grupo de Río; señaló el camino de la transición a la democracia con un manejo ejemplar del problema militar; estructuró un sistema político flexible basado en la concertación, con una admirable capacidad de adaptación como lo demuestran las reformas constitucionales y el fortalecimiento de las instituciones democráticas; desarrolló una diplomacia presidencial que proyectó en el mundo la imagen de una Bolivia nueva y dinámica; y organizó periódicamente en su territorio cumbres andinas y hemisféricas. Además, interpretó apropiadamente los datos que muestran la creciente latinoamericanización de su comercio exterior y decidió actuar en consecuencia. Finalmente, tomó carácter de asociado al Mercosur, sin perder su condición de miembro de la comunidad andina, asumiendo correctamente que las incompatibilidades jurídicas serán transitorias y que su presencia consagrará su función de puente en la inevitable articulación de los dos esquemas.

Al mismo tiempo, trasladó al terreno de los proyectos concretos su política de integración activa. Se inauguró el camino Patacamaya-Tambo Quemado que comunica Cochabamba con Arica y se anuncia para el próximo año la habilitación de la carretera Ilo-Desaguadero-La Paz. En las carpetas de proyectos, en fase de estudio y financiamiento, se encuentran las vías que unirán Santa Cruz con Campo Grande y con San Pablo, a través de Cáceres y Corumbá. Ya han comenzado a partir los caminos desde La Paz hacia Beni y Pando para alcanzar en futuro no distante la propia cuenca del Amazonas. Desde Sucre se despliegan las rutas a Paraguay en la Transchaco y a Argentina por Tarija y Bermejo. Las cuencas de los dos océanos se unirán a través de su territorio.

Los tubos tendidos desde Santa Cruz a Buenos Aires, Curitiba y Arica convierten al país, de hecho, en el eje de la red sudamericana de distribución de energía, desde los campos productores de Bolivia, Argentina y algún día de Perú, hasta los grandes mercados del sur del Brasil. La importancia de esa red se multiplica por el crecimiento notable de las reservas de hidrocarburos del país y por la necesidad creciente del gas natural en la industria energética mundial; éste sustituirá al petróleo como principal fuente de energía, por su costo y su carácter no contaminante.

De esa forma, los radios de proyección externa de Bolivia encaran variantes esenciales. El gasoducto, el desarrollo espectacular de las exporta-

ciones de soya y granos a los mercados andinos, la nueva red vial y el establecimiento de grandes corporaciones internacionales configuran un perfil bien distinto al de la imagen tradicional de la Bolivia recluida y minera.

Por su vinculación natural con el escudo del centro y sur-oeste brasileño (una de las zonas de más rápida expansión en el mundo), Santa Cruz es el eje oriental de ese proceso de mutación. Ese hecho impone, con mayor urgencia que antes, la necesidad de romper el cerrojo histórico del enclaustramiento en el Pacífico por dos razones básicas. Primero, para que Bolivia concrete su vocación de centro de articulación entre las cuencas del Atlántico y del Pacífico. Segundo, para reactivar el desarrollo de las regiones occidentales del país, cuyo futuro depende en medida importante de su integración con el norte de Chile y el sur del Perú. De esa forma, además, se mantendrá el equilibrio demográfico y económico entre las grandes cuencas interiores de la República.

De allí la trascendencia de la política de reintegración marítima. Bolivia ya no puede contentarse con enarbolar esa bandera. Tiene que concentrar esfuerzos y debe tener el coraje para adecuar sus objetivos a los medios y la naturaleza del nuevo escenario internacional.

En el comienzo del ciclo democrático, a los cien años de la Guerra del Pacífico, Bolivia se tomó la revancha del fallido intento de la Liga de las Naciones. En la Novena Asamblea de la OEA en La Paz, todos los países del hemisferio, con el voto contrario de Chile y la abstención de Argentina y Paraguay, declararon solemnemente que era "de interés hemisférico permanente encontrar una solución equitativa mediante la cual Bolivia obtenga acceso soberano y útil al océano Pacífico". Recomendaron a los Estados a los que "el problema concierne inmediatamente (Bolivia, Chile, Perú) que inicien negociaciones encaminadas a dar a Bolivia una conexión territorial libre y soberana con el océano Pacífico", indicando que tales negociaciones podrían considerar entre otros elementos la inclusión de una zona portuaria de desarrollo multinacional integrado, y tener en cuenta el planteamiento boliviano de no incluir compensaciones territoriales.

Las negociaciones que se establecieron, con el auspicio de Colombia, en ejecución de la recomendación de la Asamblea de la OEA de 1983, se interrumpieron ante la negativa chilena de aceptar que la discusión sobre la forma de dar a Bolivia una salida soberana al océano Pacífico era el objetivo principal de ese diálogo. La gestión de 1986, iniciada con el membrete del "enfoque fresco" que descartara "las nostalgias del pasado", concluyó en medio de recriminaciones recíprocas. Bolivia había planteado a Chile, en Montevideo, en abril de 1987, un corredor por el norte de Arica y un enclave en la caleta Camarones hasta Pisagua, o en Tocopilla hasta Punta Cobija o en caleta Michilla hasta Mejillones. El 9 de junio de 1987,

por instrucciones expresas de Pinochet, el gobierno chileno, en declaración oficial, señaló que "no resulta admisible para Chile el fondo de la aludida propuesta boliviana en sus dos alternativas, esto es la concesión de territorio chileno soberano, sea a través de un corredor al norte de Arica o de enclaves a lo largo de su litoral".

Durante la gestión del presidente Jaime Paz Zamora, la estrategia boliviana se orientó a fortalecer la relación con Perú y abrir una alternativa no soberana en el puerto de Ilo, con el propósito de introducir el factor de la competencia económica en el viejo pleito de la reivindicación marítima y la presencia de Bolivia en el Pacífico. La amplitud de las facilidades otorgadas por Perú en las zonas francas de Ilo y de Boliviamar se pueden resumir en la opinión del presidente Alberto Fujimori: todo menos soberanía. Más adelante, el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada intentó hacer un rodeo para llegar a las negociaciones con Chile. Para ello expandió las relaciones económicas y comerciales y se detuvo tan sólo en la barrera de la reanudación de las relaciones diplomáticas. Empresas chilenas invirtieron en Bolivia y Cruz Blanca se adjudicó la red de ferrocarriles. Agentes confidenciales exploraron el terreno para encarar el tema del acceso de Bolivia al mar, pero no superaron la barrera de la soberanía.

La relación con el mundo se tornó conflictiva al finalizar el siglo a propósito del tráfico de drogas. A principios de los ochenta, el gobierno de Luis García Meza mostró hasta que punto había tomado importancia el comercio de cocaína y atrajo la atención internacional sobre Bolivia. Un par de años más tarde, la confluencia del incremento de la demanda de cocaína en el mercado norteamericano y la desocupación masiva inducida por la crisis del estaño, produjeron el crecimiento explosivo de los cultivos de coca en la zona del Chapare, sobre todo por la acción del ejército de mineros relocalizados que buscó fuentes de trabajo en esa zona. A fines de la década, derrumbado el muro de Berlín, el proceso había tomado tales proporciones que Estados Unidos declaró que el narcotráfico constituía la principal amenaza a su seguridad y colocó el control de la producción y comercio de cocaína en el primer lugar de la agenda de sus relaciones con América Latina.

Bolivia subrayó que el narcotráfico era un fenómeno complejo, de responsabilidad compartida entre los países en los que se producía, distribuía y consumía la droga. Más aún, apuntó que, en este caso específico, la oferta era una función de la demanda y que la principal responsabilidad descansaba en el incesante crecimiento del consumo de estupefacientes en el mercado norteamericano, donde se movían las gigantescas sumas de dinero generadas por el comercio del producto. En cambio, la proporción de recursos que quedaba en los países productores de materia prima era muy pequeña y los países de la región se veían obligados a destinar una proporción muy gran-

de de sus escasas posibilidades financieras y políticas para resolver un problema de adicción de la población del país más poderoso del mundo. En la misma línea argumental declaró que no sería posible erradicar la producción de hoja de coca si no se ofrecían otras fuentes de trabajo a los campesinos pobres que la cultivaban.

De allí nació el concepto de desarrollo alternativo que se sumó a las categorías de erradicación y prevención, para formar la trilogía de las opciones de estrategia que los países andinos y Estados Unidos acordaron en las cumbres presidenciales de Cartagena y San Antonio en las que Bolivia jugó un papel importante de esclarecimiento conceptual y político, y de articulación de la posición de los otros países productores que todavía no atribuían demasiada importancia al tema. Pese a todo, Estados Unidos insistió en la prioridad de la acción represiva para interrumpir la oferta procedente del Sur y su política creó constantes fricciones diplomáticas y políticas con la región, particularmente en Bolivia y Colombia, naciones en las que usó la amenaza de la "descertificación" –que implicaba el corte de los flujos de financiamiento– y la cancelación de las visas de ingreso a su territorio.

Lentamente, sin embargo, ha comenzado a disminuir la gravedad del problema en Bolivia. La decisión de los cárteles colombianos de abastecerse de su propia producción de materia prima, protegida por los ejércitos de guerrilleros y paramilitares, redujo la presión sobre los cultivos bolivianos, creando las condiciones para que tenga éxito la política de erradicación intensiva de cocales puesta en ejecución por el gobierno boliviano. En todo caso, lo evidente es que la estrategia nacional fue exitosa en contener primero y reducir después el cultivo de hoja de coca, sin desencadenar procesos de violencia política o delictiva de la magnitud de los que se viven en otros países de la región.

Epílogo

Bolivia se Construyó como Nación y como Estado en el Siglo XX

Si es cierto que en América la comunidad de lengua, costumbres e historia que caracterizan la nación se fecundó en el vientre del Estado, habrá que convenir que fue en este tiempo cuando se amalgamaron, en Bolivia, lenguajes, culturas, sangres y apreciaciones diferentes de la vida de las grandes nacionalidades del mosaico étnico boliviano. Estas permitieron una visión nueva y distinta, con un pasado y un futuro común, con identidad, agenda y presencia propia en el continente. La nacionalidad boliviana se superpuso –y resumió– a las nacionalidades aymara, quechua y europea del altiplano y los valles, y está en el proceso de abarcar e incluir las culturas de

los llanos y el trópico. Es una nación pluricultural. La síntesis de esas nacionalidades que se construyó en el siglo XX. Antes no existía.

El Estado boliviano tiene, al terminar la centuria, mayor contenido y dimensión demográfica y económica que al comenzarla. La movilidad social aceleró la integración nacional. La red de carreteras toma forma y los avances tecnológicos en telecomunicaciones y en transporte aéreo garantizan un ritmo más rápido y eficiente de articulación y ocupación del espacio geográfico. Se han colocado los cimientos de un mercado nacional en el eje central de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, al que Beni y Oruro se sumarán muy pronto. El emplazamiento del país comienza a operar como una ventaja comparativa geopolítica antes que como un obstáculo aparentemente insuperable. La tarea de construcción de una institucionalidad democrática continúa como un ejemplo latinoamericano, pese a todos sus defectos y limitaciones. El narcotráfico ya no es la amenaza que representaba hace apenas unos años.

Al terminar este largo siglo Bolivia es diferente. Nadie podrá decir que está completa y que la obra ha terminado. Los desafíos que se otean en el horizonte del nuevo milenio son inmensos. Se acelera el ritmo de transformación de la economía, de la política y de la sociedad. El sistema financiero y la economía real exponen en el mundo una inquietante tentación a caer en crisis periódicas, cada vez más frecuentes y más profundas. En esa medida, emerge a la superficie la vulnerabilidad de las economías regionales –y por cierto la de Bolivia– a la fluctuación de precios de las materias primas y a las veleidades de los flujos de capital. No termina de pasar el trance del Brasil; Ecuador, Colombia y Venezuela enfrentan la recesión más profunda de su historia y ya se anuncia la crisis de la convertibilidad en Argentina.

Como esas presiones suelen escapar de la fría celda de los gráficos y las cascadas de números, las calles de América Latina se han vuelto a desbordar de multitudes que reclaman una visión más humana de la economía. El tablado democrático, recién terminado de montar, comienza a crujir. Surgen de ninguna parte líderes carismáticos y autoritarios en Perú y Venezuela. La hoguera de la guerra civil colombiana amenaza provocar la intervención externa. La crisis fiscal ecuatoriana puede terminar con la fractura del propio Estado, si no se maneja con prudencia.

A ese mundo se asoma Bolivia en este fin de siglo.

NOTAS

1. Los excombatientes indígenas fueron un factor crítico en los levantamientos campesinos que condujeron a la reforma agraria, y los excombatientes de las ciudades principa-

les conformaron el núcleo político y operativo de la Revolución Nacional. En fin de cuentas, ellos derrotaron en las calles de La Paz al ejército nacional.

2. El Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Acuerdo General sobre Tarifas Aduaneras y Comercio (GATT).

LECTURAS RECOMENDADAS

Barros, Mario, *Historia diplomática de Chile*, Barcelona, Ariel, 1970.

Burr, Robert N., *By Reason of Force*, California, U of California P, 1974.

Crespo, Alfonso, Los Aramayo de Chichas, Barcelona, Blumen, 1981.

Drucker, Peter, *Post Capitalism Society*, Harper Business, 1993.

Howard, Michel *et al.*, The Oxford History of the Twentieth Century, Oxford, Oxford UP, 1998.

Krugman, Paul, *The Return of Depression Economics*, Nueva York, Norton & Co., 1999.

Querejazu, Roberto, *Guano, salitre y sangre*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1979.

Querejazu, Roberto, *Masamaclay*, La Paz, Los Amigos del Libro (3ª ed.), 1975.

Roberts, J.M., *History of the World*, Oxford, Oxford UP, 1993.

St. John, Ronald Bruce, *La política exterior del Perú*, Lima, Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú, 1999.



IMAGENES

Principios de Siglo



ALAMEDA, LA PAZ 1911 (2)

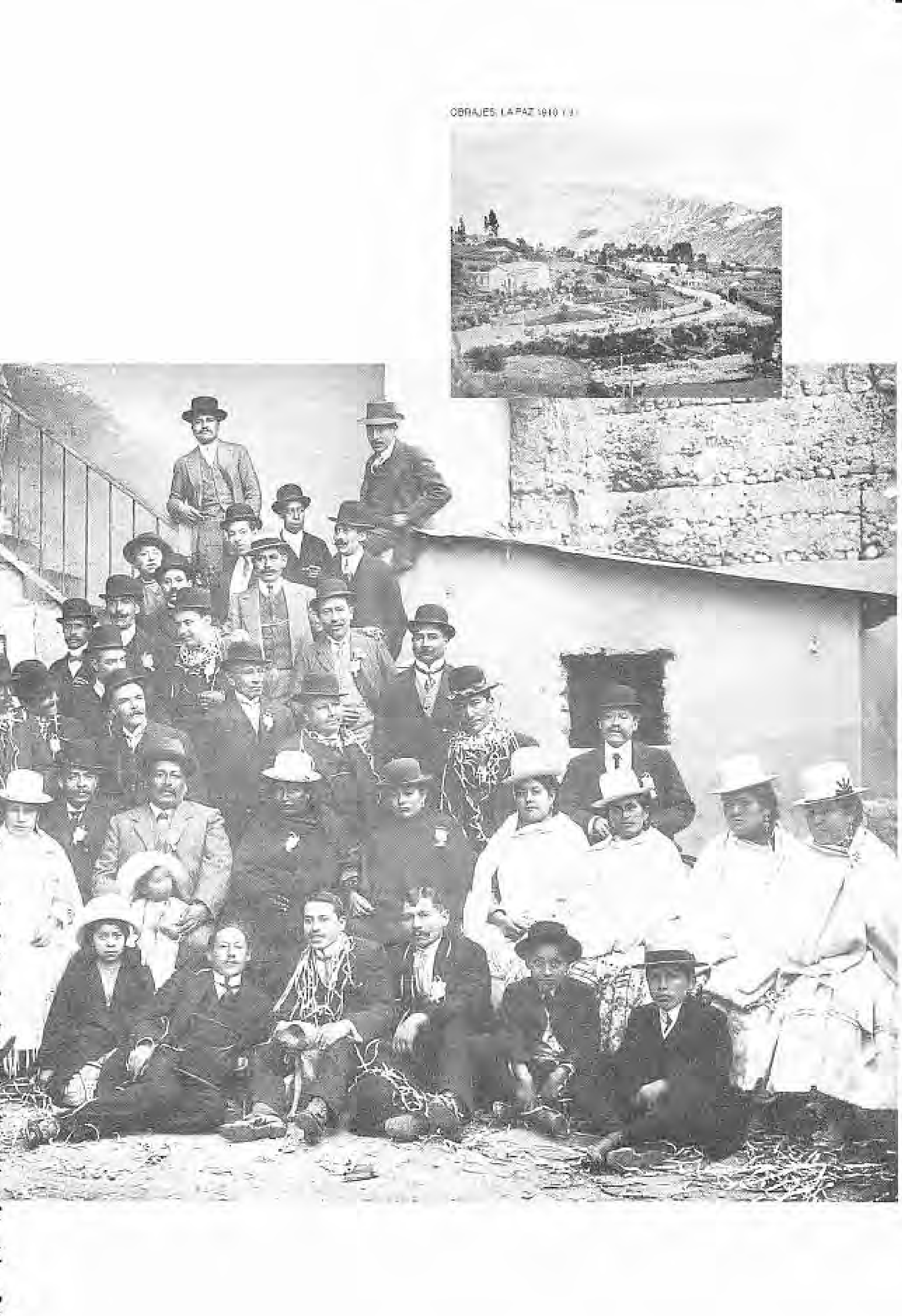


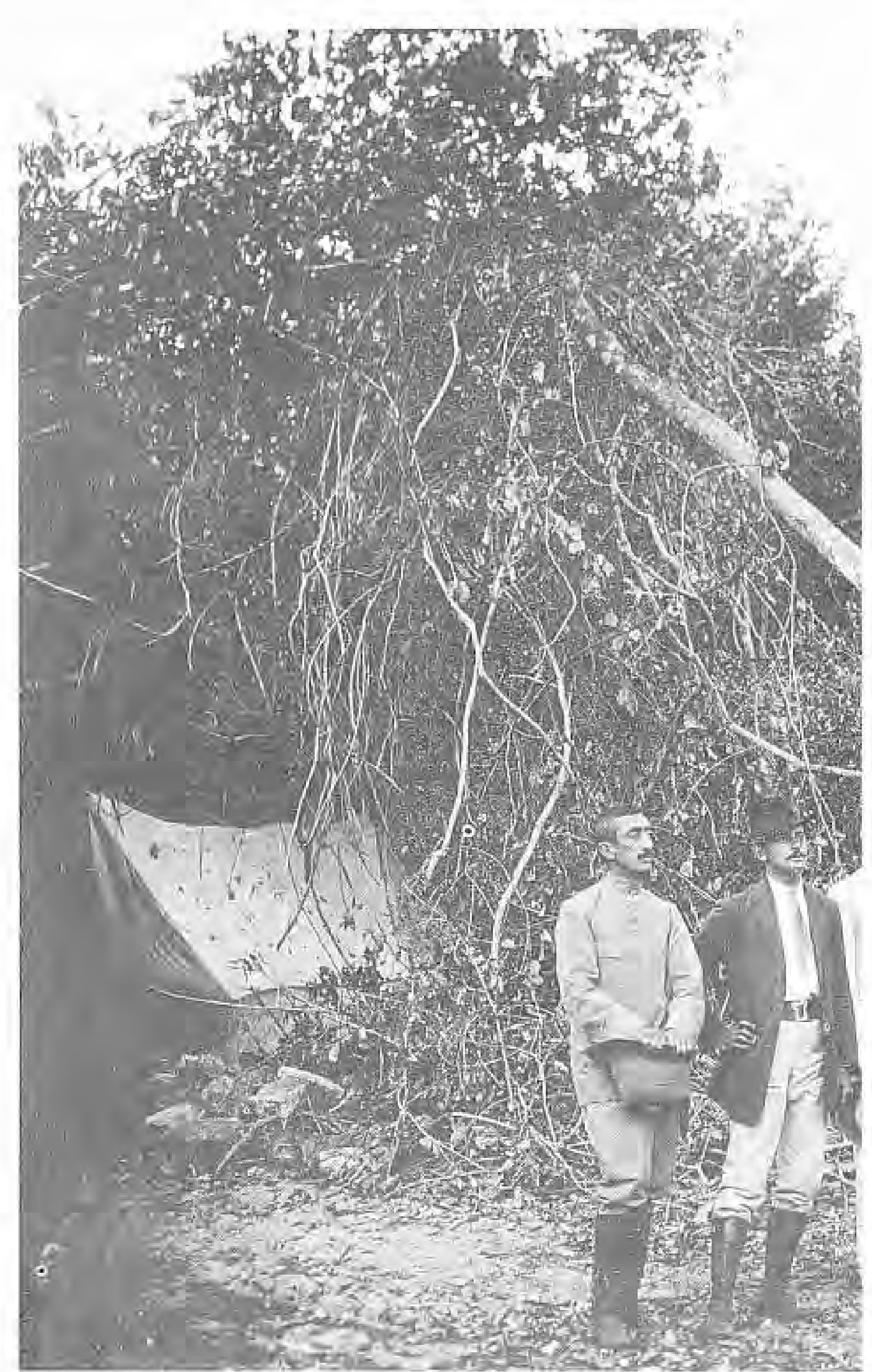
FAMILIA, LA PAZ 1900 (1)



CARNAVALES, LA PAZ 1916 (5)

OBRAJES, LA PAZ 1910 (3)





SUBCOMISIÓN MIXTA. FRONTERA CON BRASIL 1909-10


REPUBLICA
DE
BOLIVIA
1876

DILIGENCIA. 1900 (7)



VAPORES EN EL LAGO TITICACA. 1900 (8)



PRIMER AVION DE TRANSPORTE, c. 1928. (?)

LLEGADA DEL TREN, 1880. (?)



PLAZA MURILLO, LA PAZ 1932 (73)



ARCE Y 6 DE AGOSTO, LA PAZ 1930 (73)



PALACIO QUEMADO. LA PAZ 1872. (1.2)



CHOLITA PACEÑA, LA PAZ 1920 (74)

PAREJA DE NOVIOS. LA PAZ 1910 (75)

EN TRAJE DE BAILE, LA PAZ 1915 [illegible]



LLEGADA DEL PRIMER AUTOMOVIL. POTOSI 1916 (77)



PREFECTURA DEL DEPARTAMENTO. POTOSI 1930 (78)



CENTENARIO DEL PRIMER GRITO LIBERTARIO, POTOSÍ 1810 / 1910



MESA RECEPTORA DE VOTOS, PLAZA MURILLO, LA PAZ c. 1925 [illegible]



BANCO DE LA NACION BOLIVIANA (ACTUAL VICEPRESIDENCIA DE LA REPUBLICA). LA PAZ 1927 (L.21)



PLAZA DEL RAYO (ACTUAL PLAZA 25 DE MAYO). POTOSI 1904 (22)





CAMPESINOS YURA, POTOSI 1905



CAMPESINOS YURA, POTOSI 1905

CORO CORO, LA PAZ 1908 (125)

TRANSPORTE DE MINERALES EN PULACAYO, POTOSI 1920 (127)



SOCAVON REAL. POTOSI 1890 (20)



PLAZA 14 DE SEPTIEMBRE, COCHABAMBA 1917 (JH)



PLAZA 24 DE SEPTIEMBRE, SANTA CRUZ DE LA SIERRA, c. 1900 (JV)



TRANVIA EN OBRAJES, LA PAZ 1915 [illegible]

MERCADO DE SAN FRANCISCO, LA PAZ c. 1920 [illegible]





CLUB SOCIAL CACHUELA ESPERANZA, BENI, c. 1900.



CARTEL DEL "BIOGRAFO"(CINE) PARIS. LA PAZ 1918.



POSESION PRESIDENCIAL. LA PAZ 6 DE AGOSTO 1903.



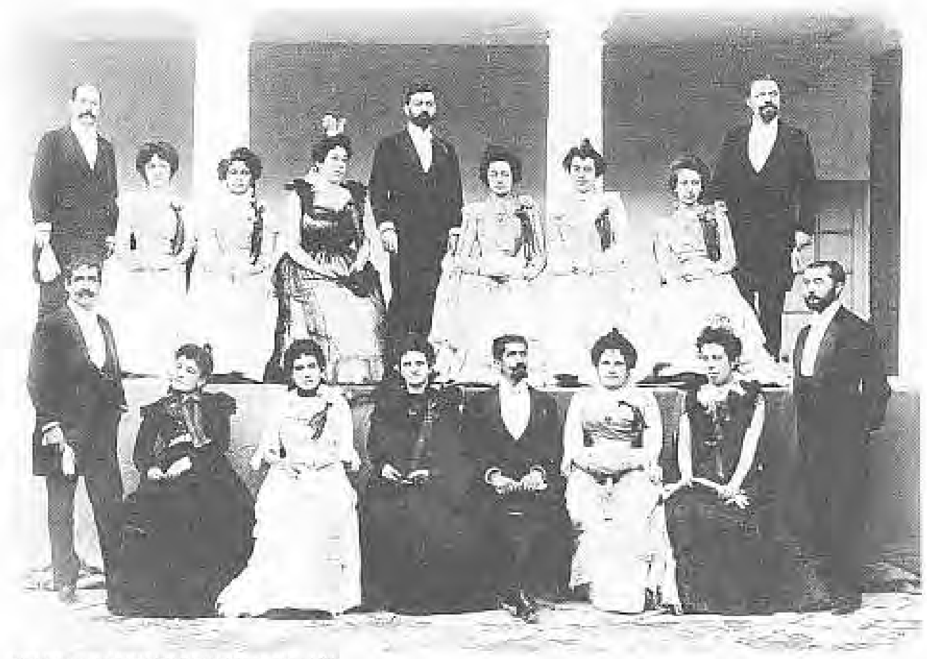
COLEGIO DE LAS EDUCANDAS, SUCRE 1909 (137)

PLAZA 25 DE MAYO, SUCRE 1908 (130)

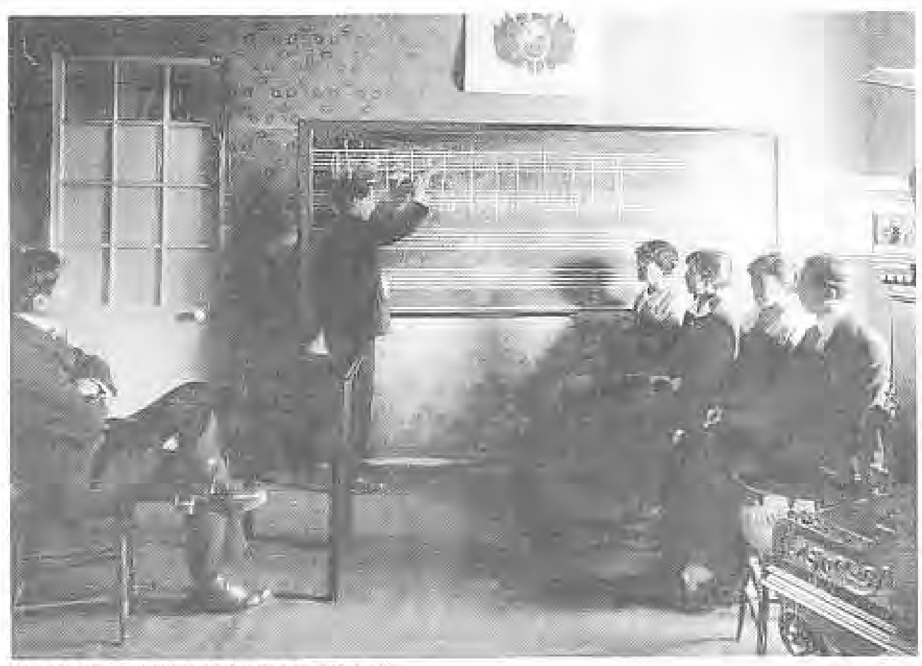




ESTUDIANTINA FAMILIAR, LA PAZ, c.1900 (37)



SOCIEDAD FILARMONICA DE SUCRE, c. 1900 (38)



CONSERVATORIO NACIONAL DE MUSICA. LA PAZ 1916 (39)

ACTO CÍVICO. RIBERALTA, 6 DE AGOSTO 1907 [illegible]



BENI, c. 1900 [illegible]





COMPARSA DE CARNAVAL. LA PAZ 1933 [illegible]





PLAZA 10 DE FEBRERO, ORURO c. 1900





VISTA PANORAMICA, ORURO c. 1900 (A7)



INAUGURACION TRAMO FERROVIARIO c. 1923 (A1)



SOMA c. 1900 (VD)

INGENIO, c.1900 (47)





RÍO GUADALQUIVIR, TARIJA 19??



PLAZA LUIS DE FUENTES, TARIJA 1914

CONTEXTO ECONOMICO

5 ECONOMIA

El Retorno de los Liberales

JUAN ANTONIO MORALES, NAPOLEON PACHECO

El siglo puede, desde un punto de vista económico, dividirse en tres grandes periodos. Uno liberal, de 1900 a 1932; un segundo, intervencionista, de 1932 a 1951, cuya tendencia continúa hasta 1985; y un tercer periodo caracterizado por el retorno al modelo liberal con el que se cierra el siglo. Los puntos de quiebre son la gran depresión, la Guerra del Chaco y el Decreto Supremo 21060. Sin embargo, el siglo está marcado políticamente por un evento trascendental: la Revolución de 1952, momento histórico que se ha adoptado para la división de este capítulo.[1]

Primera Parte: La Economía en la Primera Mitad del Siglo

Visión Global

Los primeros cincuenta años de este siglo pueden caracterizarse, desde un punto de vista económico, por: la explotación de recursos naturales no renovables, la generación de enormes excedentes en la actividad minera (lo que se denomina renta minera), los permanentes desequilibrios externos y el inicio de la captación de recursos externos mediante la contratación de créditos en el exterior. Estos factores estuvieron acompañados por un incipiente desarrollo de la infraestructura y de las instituciones. La explotación de la plata desde la colonia hasta fines del siglo XIX, del caucho en el umbral comienzos del siguiente, y del estaño durante este siglo, evidencian el aprovechamiento de ventajas comparativas basadas en la disponibilidad de recursos naturales y en la existencia de mano de obra barata.

En cuanto al estaño, el país tenía en la primera década de este siglo yacimientos muy ricos con altos contenidos de ley que permitían exportar el mineral sin someterlo al proceso de beneficio. Por otra parte, se disponía de infraestructura de transporte que conectaba la región productora con el Pacífico y una capacidad empresarial importante, heredada de la explotación de la plata.[2]

La inversión privada extranjera fue el factor clave en el desarrollo de la actividad exportadora; sin embargo, tuvo como contrapartida una permanente remisión de utilidades. El grueso de la inversión provenía de Inglaterra hasta 1914 y de los Estados Unidos después de la Primera Guerra Mundial. En 1919 se invirtieron 22 millones de dólares y 44 millones en 1929, montos que no alcanzaron a 4% del total de la inversión realizada en la región. Empero, considerando el tamaño de nuestra economía dichos montos fueron significativos para el país.[3]

Por otra parte, la explotación y exportación de recursos naturales no renovables, fundamentalmente mineros, permitió al Estado captar rentas bajo la forma de impuestos, regalías y, en momentos determinados, impuestos provenientes de las diferencias cambiarias, emergentes de la fijación de tipos de cambio múltiples. A estos recursos se tiene que añadir los impuestos provenientes de las importaciones financiadas con las divisas mineras. La explotación de los recursos mineros, la importancia de la inversión extranjera y la dependencia de los ingresos estatales de la renta minera conformaron una típica economía exportadora, altamente dependiente del estaño.

El predominio de la actividad exportadora y la concentración de las exportaciones en un solo producto de exportación dieron lugar a una persistente vulnerabilidad externa, que tuvo como mecanismo de transmisión las fluctuaciones del precio del estaño en respuesta a los cambios de situación de la economía mundial. Cuando los *shocks* externos eran fuertemente negativos, el impacto macroeconómico era significativo. Las disponibilidades de divisas necesarias para las importaciones de bienes de capital e insumos, elementos indispensables en las actividades productivas orientadas hacia el mercado interno, se contraían fuertemente. La misma actividad exportadora resultaba seriamente dañada. En consecuencia, la ruta del crecimiento fue permanentemente inestable y cíclica.

Cuando los shocks en los precios eran positivos también se presentaban problemas, debido a que el aumento en el ingreso de divisas provocaba una sobrevaluación de la moneda. Este hecho perjudicaba no solamente al sector exportador, ya que se desalentaban las exportaciones, sino también a las actividades que producían para el mercado interno, pues tenían problemas para competir con bienes importados baratos.

En los primeros treinta años de este siglo los recursos externos permitieron financiar las inversiones en la construcción de ferrocarriles, los déficit fiscales y el propio servicio de la deuda externa, aumentando el endeudamiento externo y afectando el comportamiento económico. Asimismo, los flujos de capitales influían fuertemente en la determinación del tipo de cambio y en el mercado monetario. La construcción de ferrocarriles respondió a las demandas de la actividad minera y a las presiones de algunas élites regionales. El desarrollo institucional en la esfera económica, que fue débil, se realizó gracias a la disponibilidad de la renta minera que permitía la contratación de crédito externo. Por otra parte, en el caso del Banco Central de Bolivia (BCB), la administración de las divisas mineras permitió que se pudiese hacer política cambiaria, proceso que favoreció a su consolidación institucional.

En torno al acceso a la renta minera se desplegaron pugnas entre las élites empresariales y el propio Estado. A medida que el siglo avanzaba, las rentas mineras fueron cobrando importancia en la generación de ingresos fiscales. Este hecho, añadido a la debilidad institucional del Estado para expandir su base impositiva por medio del incremento de los impuestos internos, fue la causa de una permanente vulnerabilidad fiscal que se exacerbaba por las disminuciones abruptas en el precio del estaño, así como por los crecientes gastos fiscales y su inflexibilidad a la baja. La captación de la renta minera permitió que el Estado pudiese acceder al crédito externo hasta 1929, una parte significativa del cual fue utilizado para financiar el déficit fiscal y para el refinanciamiento de la misma deuda externa. La deuda externa implicó un aumento en el grado de exposición de la economía a las fluctuaciones del mercado internacional de capitales.

Las caídas abruptas en el precio del estaño ocasionaron una profundización de los desequilibrios fiscales y una escasez en la provisión de bienes de consumo importados. La disminución de la oferta de divisas, habida cuenta de la relación de la unidad monetaria nacional con el oro, ocasionaba la contracción de la oferta monetaria y devaluaciones automáticas que pudieron compensarse en algunas coyunturas con la contratación de crédito externo. A partir de los años treinta, la ausencia de crédito externo obligó a devaluaciones recurrentes.

Desde mediados de los años cuarenta, comenzó a ejecutarse gradualmente una política de apoyo a la sustitución de importaciones con la finalidad de superar la dependencia de la exportación minera. Se inició la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz y se otorgaron créditos y asistencia técnica utilizando crédito externo. Sin embargo, este crédito debía pagarse con divisas mineras. Esta fue la paradoja de la sustitución de importaciones: se pretendió romper con la dependencia de las divisas mi-

neras en base a ellas mismas. La experiencia no fue nueva, ya que en los años veinte la instalación de la industria nacional pudo realizarse por la disponibilidad de divisas que permitieron la importación de bienes de capital y materias primas. Cuando las restricciones externas deterioraron el ingreso de divisas, la industria experimentó problemas y pugnó aún más por el acceso a las escasas divisas a costos bajos.

CUADRO 1

Desempeño de la Economía Boliviana en Comparación a América Latina
Tasas de Crecimiento Promedio para el Periodo de 1900 a 1945 (%)

AÑOS	EXPORTACIONES		PIB	
	BOLIVIA	AMERICA LATINA	BOLIVIA	AMERICA LATINA
1900-1913	5,5	7,1	—	4,3
1913-1929	1,8	2,5	—	3,3
1929-1945	3,1	3,8	4,9	3,8

Fuentes: Elaboración propia.[4]
América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela.

El Cuadro 1 muestra que, como la economía estuvo orientada hacia afuera, las exportaciones se constituyeron en la principal fuente de dinamismo. Es importante destacar que en el primer periodo el crecimiento de las exportaciones bolivianas, si bien fue alto, estuvo por debajo del promedio regional. En el segundo periodo, tanto las exportaciones bolivianas como las de América Latina, crecen lentamente. Empero, se puede notar que en el caso boliviano, los años veinte fueron un periodo de alto crecimiento de las exportaciones –de 1921 a 1929 las exportaciones totales tuvieron un crecimiento promedio de 12%– y de realización de inversiones en la construcción de ferrocarriles. Sobre la base de este dato es válido conjeturar que el crecimiento económico podría haber sido por lo menos igual a la media regional.

El mayor crecimiento económico de Bolivia en el tercer periodo, pese a la menor velocidad en el desempeño exportador,[5] se originaría en el dinamismo del gasto fiscal que se orientó a la construcción de caminos, mediante el financiamiento del BCB, y al financiamiento de las nuevas instituciones estatales que nacieron en los años treinta y cuarenta. Asimismo, se realizaron importantes inversiones en el oriente para construir primero el

ferrocarril Santa Cruz-Corumbá y luego el tramo Santa Cruz-Yacuiba. Otro factor que impulsó el crecimiento fue el inicio de la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz.

Por otra parte, las nuevas instituciones estatales otorgaron créditos para impulsar la producción agroindustrial en Santa Cruz. También se realizaron inversiones en hidrocarburos. Finalmente, se debe tomar en cuenta que la fijación de tipos de cambio diferenciales –que bajaron los costos de acceso a las divisas para importar bienes de capital e insumos– y la protección del mercado interno, permitieron un crecimiento importante del sector industrial.[6] Como efecto del conjunto de factores anotados, la importación de bienes de capital entre 1934 y 1943 aumentó a una tasa promedio de 6,2%.

CUADRO 2

Crecimiento y Bienestar
Comparación entre Bolivia y América Latina: 1900-1950

PERIODO	PIB	POBLACION	Analfabetismo %		Esperanza de vida		IRNV*	
	Tasa de crecimiento %				Años al nacer			
	Bolivia	Bolivia	Bolivia	América Latina	Bolivia	América Latina	Bolivia	América Latina
1900-1913	5,5	0,9	—	—	—	—	—	—
1913-1929	1,8	1,4	—	—	—	—	—	—
1929-1945	4,9	1,2	—	—	—	—	—	—
1900	—	—	81,5	66,1	26	29	40	45
1950	—	—	67,9	39,9	40	48	61	56

Fuentes: Elaboración propia.[7]
* Indice relativo del nivel de vida (IRNV) o nivel de bienestar de un país en relación a Estados Unidos y los países de América Latina. Incluye: ingreso *per cápita*, esperanza de vida y tasa de alfabetismo de la población adulta.
América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela.

¿Cuál fue el impacto del crecimiento en relación al bienestar de la población? Para contestar a esta pregunta supondremos que, entre 1900 y 1929, el ritmo del crecimiento global fue el mismo que el registrado en las exportaciones. Con dicha estimación se advierte que la tasa de crecimiento económico en la primera mitad de siglo fue mayor que la tasa de creci-

miento poblacional. Este desempeño positivo se tradujo en una mejora en el bienestar de la población, como lo muestran la reducción de la tasa de analfabetismo, el aumento de la esperanza de vida y del índice relativo del nivel de vida. Con relación a esta última variable, es significativo el mejoramiento logrado en 1950 que colocó a Bolivia por encima del promedio en América Latina. Empero, estos buenos resultados fueron insuficientes para disminuir el nivel de pobreza.

Las Grandes Orientaciones de la Política Económica en el Modelo Monoexportador

La gestión económica del Estado estaba en correspondencia con el contenido del modelo político liberal vigente desde 1872, el que asignaba al Estado funciones específicas reducidas. Este debía proveer algunos servicios imprescindibles, como ser transporte, seguridad interna y externa, y un marco legal de protección de los derechos individuales y de propiedad. Los recursos económicos debían asignarse de acuerdo a las señales del mercado. En el terreno fiscal, esta concepción de Estado se traducía en el principio del equilibrio presupuestario. En política monetaria predominaba la adhesión al patrón oro, lo que implicaba ligar la oferta monetaria a las reservas en ese metal y a la estabilidad del tipo de cambio. Sin embargo, como casi siempre ocurre en economía, había diferencias entre los principios teóricos y la práctica, principalmente en el ámbito fiscal.

La estructura de los ingresos muestra el dominio de las recaudaciones provenientes del sector externo y de otros impuestos provenientes de la minería. De 1900 a 1920, la carga tributaria sobre la minería fue baja, aumentó en la década de los veinte y creció significativamente en los años treinta. Entre 1937 y 1951 los impuestos mineros representaron 16,6% del valor neto de las exportaciones y 55,1% de los ingresos totales. Este incremento tuvo su origen en la aplicación de un impuesto implícito por medio de tipos de cambio diferenciales, vigente entre 1936 y 1939, y en el aumento de los impuestos que dispusieron los gobiernos nacionalistas a partir de la segunda mitad de los años treinta.[8]

A los impuestos mineros debe añadirse los ingresos recaudados en las aduanas, ya que las importaciones se financiaban con las divisas mineras; y por lo tanto, se debe tomar en cuenta en conjunto estos impuestos y considerarlos como provenientes del sector externo.

Si bien se observa una lenta declinación de los impuestos del sector externo y de los originados en la explotación minera respecto a los ingresos totales, aquéllos nunca dejaron de ser determinantes mientras que los impuestos internos no tuvieron mayor significación. ¿Cómo se explica este

fenómeno? En economías atrasadas y donde el sector exportador es el más importante, los gobiernos utilizan el recurso de captar impuestos del sector exportador y, por otra parte, como el crecimiento de las exportaciones genera aumentos en las disponibilidades de divisas, aumentan las importaciones y se incrementan las recaudaciones aduaneras. De esta manera, el Estado compensaba su escasa capacidad de imponer tributos a la población y a otras actividades económicas y lograba financiar sus gastos. Si había una expansión en las exportaciones, también aumentaban las recaudaciones provenientes de las importaciones, lo que impulsaba a expandir el gasto más allá de lo permitido por los ingresos del sector externo. El Estado no realizaba esfuerzos para ampliar sus captaciones tributarias fuera del sector externo y la población tenía por costumbre tributar poco o no hacerlo.

El resultado fue un alto grado de vulnerabilidad fiscal, debido a que se dependía en última instancia de las recaudaciones directas e indirectas originadas en un solo producto de exportación mientras que se ensanchaba la tendencia aumentar el gasto. Todo esto sin la correspondiente contrapartida de un desarrollo en la capacidad estatal de ampliar la base tributaria.

CUADRO 3

Tesoro Nacional: Composición de Ingresos y Egresos: 1900-1950 (%)

RUBROS	1900	1910	1920	1930	1940	1950
INGRESOS:						
Impuestos sobre comercio exterior y sobre la producción minera	86,8	67,0	55,3	60,2	66,8	65,3
Renta	—	3,0	6,0	4,4	4,6	5,2
Otros	13,2	30,0	38,7	35,4	28,6	29,5
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
EGRESOS:						
Defensa	34,0	23,0	19,0	25,0	28,0	19,7
Gobierno y justicia	18,0	11,0	11,0	10,0	4,0	11,9
Educación	3,0	15,0	8,0	8,0	15,0	16,1
Fomento (comunicaciones, agropecuaria, colonización y comercio)	—	21,0	13,0	8,0	14,0	10,1
Deuda pública (deudas interna, externa y flotante)	—	25,0	37,0	37,0	21,0	17,2
Otros	45,0	5,0	12,0	12,0	18,0	25,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
(DEFICIT)/ SUPERAVIT (% de los egresos)	12,5	22,6	(15,3)	(26,2)	7,3	(31,6)

Fuentes: Elaboración propia.[9]

La composición de los gastos muestra la importancia de los rubros de defensa y deuda pública, en tanto que las erogaciones en educación se mantuvieron bajas y estancadas hasta 1930, crecieron en 1940 y nuevamente se mantuvieron en el mismo nivel en 1950. El gasto educativo siempre estuvo por debajo del presupuesto de defensa, aunque se observa una disminución de la brecha.

Respecto al sistema monetario, Bolivia adoptó gradualmente el patrón oro desde 1895 en respuesta al abandono del sistema bimetálico mundial a partir de 1872 y como efecto de la crisis de la minería de la plata. En 1908 se reconoció oficialmente que la libra esterlina inglesa (£), así como la moneda peruana, podían servir de unidad de cuenta y medio de pago, a un tipo de cambio de Bs. 12,50/£. Con dicha finalidad, se contrató un préstamo externo de £500.000. La adopción del patrón oro implicaba que la unidad monetaria tenía su equivalencia en oro y libre convertibilidad a un tipo de cambio fijo. El oro cumplía con las funciones de medio de pago y unidad de cuenta, y estaba sometido a un régimen de libre exportación e importación.

Este sistema sufrió problemas en las crisis de 1907-1908, 1914-1915 y 1920-1921. En el primer episodio, la contracción de las reservas monetarias y la sobre demanda de divisas forzaron a las autoridades a abandonar momentáneamente el patrón oro y a ejecutar medidas heterodoxas, como la obligatoriedad de los exportadores mineros de entregar 10% de las divisas sobre el valor total de las exportaciones. Esta medida se extendió hasta mayo de 1922. En junio de ese año se suspendió debido a la contratación del empréstito Nicolaus, que aumentó la disponibilidad de divisas. Sin embargo, el shock de precios del estaño entre 1920 y 1921 obligó a restituir la disposición en 1923. Posteriormente, en 1925, en consideración a la creciente demanda de divisas, el porcentaje de entrega obligatoria aumentó a 25%.

El gobierno de Hernando Siles (1926-1930), contrató a la misión del profesor Edwin W. Kemmerer, de la Universidad de Princeton, con la finalidad de estudiar la situación monetaria y financiera del país y ofrecer recomendaciones, como lo había hecho en varios países del área andina. Como producto de aquéllas se creó el BCB, se adoptó el patrón cambio oro, se creó la Contraloría General de la República y se introdujeron mejoras en la administración fiscal.[10] El sistema monetario que recomendó Kemmerer era en esencia el patrón oro, con la única diferencia de que las reservas no solamente podían constituirse en oro físico, sino también en libras esterlinas, en dólares, y en giros sobre Londres y Nueva York. Asimismo, se determinaba que el encaje mínimo debía ser de 50 % de la oferta monetaria. Se encargó la administración del sistema monetario al BCB.

Uno de los impactos de la gran depresión fue el cambio en la orientación de la política económica. Las autoridades se vieron forzadas a elabo-

rar mecanismos de intervención en la economía en respuesta a la grave situación de recesión y de deflación. El abandono del patrón oro en septiembre de 1931, luego de la suspensión de este sistema monetario en Inglaterra, permitió el comienzo de la política cambiaria, mediante la fijación de los tipos de cambio por parte del BCB. En este ámbito, una medida importante fue la imposición a los exportadores de la obligatoriedad de entregar un porcentaje de sus divisas al BCB y destinar el producto de su administración para favorecer al sector industrial.

Las disposiciones para la entrega obligatoria de divisas comenzaron en mayo de 1932, cuando se creó la Junta del Control de Cambios. A partir de ese momento, se fijaron diferentes porcentajes de entrega obligatoria estableciendo diferentes mecanismos de aplicación. Esta política tuvo su primer punto culminante en junio de 1939, cuando el presidente Germán Busch (1937-1939) dispuso la entrega obligatoria de 100% de las divisas. Si bien dicho porcentaje no se mantuvo, la obligatoriedad de la entrega continuó. En 1945, en el gobierno de Gualberto Villarroel (1943-1946), se restituyó la entrega obligatoria de 100%.

Así, desde 1914 los porcentajes de entrega fueron ajustándose en un lento proceso de aproximaciones sucesivas, hasta llegar a 100%. Si a este elemento se suman los aumentos de las tasas impositivas y los impuestos indirectos obtenidos por medio de los tipos de cambio diferenciales, se pone en evidencia una acción permanente del Estado para aumentar la renta minera. La obligatoriedad de la entrega de divisas, la fijación de tipos de cambio, y el aumento de las tasas impositivas directas e indirectas, permitieron al Estado influir fuertemente en la asignación de recursos. Por otra parte, a medida que se adoptaron políticas monetarias y fiscales expansivas para dinamizar la demanda agregada, y se aumentaron los aranceles para los bienes similares a los productos nacionales, el papel del Estado cambió progresivamente. Se abandonó la visión liberal, creando mecanismos restrictivos y luego intervencionistas que condujeron a la estatización de la *Standard Oil Corporation*, del Banco Central y del Banco Minero. Finalmente, el Estado asumió el papel de promotor del desarrollo con la creación de la Corporación Boliviana de Fomento.

La Vulnerabilidad Externa

Las variables que constituyen fuentes de inestabilidad externa son el precio de los principales productos de exportación, las importaciones y los flujos financieros. El impacto de la evolución de estas variables en una

economía abierta, pequeña y productora de productos básicos, dependerá del grado de diversificación de la canasta de bienes exportables, del nivel de endeudamiento externo, de la estructura de las importaciones y de la importancia del sector externo en la economía.

La Crisis de 1929-1935

De las varias crisis que se produjeron en el siglo, la que tuvo el mayor impacto en Bolivia fue la gran depresión. La correa de transmisión fue la contracción del precio del estaño. Empero, a diferencia de las coyunturas similares, el crédito externo se secó y el mecanismo amortiguador de la crisis en esta oportunidad dejó de funcionar. Al shock de precios se sumó el shock financiero que significó la suspensión del crédito externo y, como consecuencia, del cumplimiento en el pago del servicio de la deuda.

La contracción en los precios se extendió hasta 1932. El impacto sobre las importaciones fue profundo ya que éstas se redujeron en 74%. La disminución de las exportaciones e importaciones determinaron una reducción de 58% en los ingresos del tesoro nacional de 1929 a 1932.

CUADRO 4

Impacto de la Gran Depresión en las Cuentas Externas: 1928-1936

AÑO	ESTAÑO		COMERCIO EXTERIOR (millones de US$)			TIPO DE CAMBIO (BS/£)
	PRECIO (us$/LF)	EXPORTACIONES (miles de TMF)	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	SUP/(DEF)	
1928	0,505	42,1	42,0	23,5	18,5	13,33
1929	0,452	47,2	47,1	19,1	28,0	13,52
1930	0,317	38,7	33,4	15,6	17,8	13,52
1931	0,245	31,6	20,1	8,0	12,1	13,50
1932	0,220	20,9	10,3	6,0	4,3	16,10
1933	0,391	14,9	15,9	11,0	4,9	19,55
1934	0,522	23,2	31,9	17,8	14,1	20,18
1935	0,504	25,4	35,9	19,7	16,2	20,26 — 80,00
1936	0,464	24,5	36,9	14,9	22,0	80,00 — 120,00

Fuentes: Elaboración propia a partir.[11]

Libra Fina (LF); Tonelada Métrica Fina (TNF); Superávit/Déficit (SUP/DEF).

Este achicamiento de los ingresos fue enfrentado con drásticas reducciones en los gastos fiscales, principalmente en los sectores de educación, en la administración de justicia, y en la burocracia del poder ejecutivo mediante reducciones de personal y de haberes. Aunque los gastos se redujeron en 41% entre 1929 y 1939, la natural inflexibilidad de los gastos hacia la baja no permitió realizar mayores economías.

La respuesta de la política económica fue forzada por la profundización de la crisis. En el sector externo, el gobierno se vio obligado a suspender el pago del servicio de la deuda externa a fines de 1930. Luego del abandono del patrón oro por parte de Inglaterra, el 20 de septiembre de 1931, Bolivia a la vez abandonaría este patrón tres días más tarde. Así también en septiembre del mismo año Bolivia suspendía este sistema monetario, lo que ocasionó una peligrosa pérdida de las reservas del BCB.

A partir de ese momento, las autoridades del BCB tuvieron la responsabilidad de determinar el tipo de cambio. Desde 1932 se hicieron fuertes devaluaciones, que incluso condujeron a la adopción de un sistema de tipos de cambio diferenciales y nuevamente a la obligatoriedad de los exportadores de entregar un porcentaje de sus divisas. La recuperación de las exportaciones y de las importaciones posibilitó el aumento de las recaudaciones fiscales, pero el mecanismo que permitió un incremento sustancial a partir de 1936 fueron los ingresos obtenidos mediante las diferencias cambiarias.

En cuanto a los gastos fiscales, el aumento a partir de 1932 se explica por el esfuerzo bélico que realizó el país en la Guerra del Chaco, en base a los préstamos del BCB, que aumentaron el medio circulante a una velocidad vertiginosa. La finalización de la Guerra del Chaco permitió contraer los gastos, pero éstos permanecieron altos.

El tipo de cambio se mantuvo hasta 1930, pese a la drástica disminución en el ingreso de divisas y al elevado servicio de la deuda externa con la banca norteamericana que además suspendió los desembolsos. Bajo el esquema del patrón oro restaurado, el BCB tenía la obligación de sostener el tipo de cambio empleando sus reservas si fuera necesario y, efectivamente, así se hizo. El acceso a un crédito de dos millones de dólares de la Unión Allumetiere en 1930 permitió sostener dicha política, pero la reducción de las reservas era evidente y ocasionó una fuerte disminución de la oferta monetaria que alcanzó a 43% entre 1928 y 1931. Dicha reducción en el nivel de liquidez de la economía y la contracción en la demanda agregada ocasionaron una deflación entre 1929 a 1931, que llegó a 21%, así como una contracción en el nivel de actividad económica, que fue de 10% promedio entre 1929 y 1932.

CUADRO 5

Impacto de la Gran Depresión en la Economía Boliviana: 1929-1935

AÑO	TESORO NACIONAL (millones de Bs.)			Oferta monetaria M1 (MM Bs)	INFLACION 1929=100	PIB	
	Ingresos	Egresos	Superávit (déficit)			MM Bs de 1958	% Tasa de Crecimiento
1928	44,9	60,7	(15,8)	65,8	101	747	—
1929	48,9	53,2	(4,3)	60,4	100	843	12,9
1930	36,3	49,1	(12,8)	46,5	96	808	(4,2)
1931	22,3	31,4	(9,1)	37,7	80	741	(8,3)
1932	20,5	33,5	(13,0)	80,0	101	566	(23,6)
1933	25,7	103,9	(78,2)	107,7	127	466	(17,7)
1934	42,5	126,2	(83,7)	226,6	160	442	(5,2)
1935	56,1	192,5	(136,4)	377,7	202	385	(12,9)
1936	154,2	132,1	22,1	443,0	254	872	126,6

Fuentes: Elaboración propia.[12]

Los productores de estaño en el mundo, entre los cuales uno de lo más importantes era Simón I. Patiño, reaccionaron creando el Consejo Internacional del Estaño (CIE) en 1931, con el propósito de restablecer el equilibrio entre producción y consumo, y así lograr frenar la disminución de los precios. El mecanismo fue la fijación de cuotas de exportación para los países miembros del CIE.[13]

La Deuda Externa

A fines del siglo XIX Bolivia tenía una deuda externa de £74.600, de un monto inicial de £86.400, producto de la indemnización a ciudadanos chilenos por los daños económicos causados debido al embargo de sus propiedades en la Guerra del Pacífico.[14] A comienzos de este siglo, el referido saldo deudor se terminó de cancelar.

En 1908 se comenzó a contratar de nuevo crédito externo pero fue en la década de los veinte cuando la deuda externa creció fuertemente. En aquel año se obtuvo un crédito de £500.000 con la finalidad principal de respaldar la introducción del patrón oro (empréstito Morgan). En 1910 se

contrató un nuevo crédito por £300.000 (crédito Erlanger), para la construcción del ferrocarril Cochabamba-Santa Cruz. También en 1910 se accedió a un crédito por £1,5 millones (crédito *Credit Mobilier* de París), con el propósito de crear el Banco de la Nación Boliviana. Posteriormente, en 1913, la misma institución francesa otorgó un préstamo de un millón de libras destinadas a la construcción del ferrocarril Tupiza-La Quiaca. El siguiente crédito, de 2,4 millones de dólares, fue otorgado en 1917 para el ferrocarril La Paz-Yungas (empréstito Chandler).

Para la construcción del alcantarillado en La Paz y Cochabamba, se accedió en 1920 a un crédito de 2,3 millones de dólares (empréstito *Ulen Contracting Corporation*). Dos años más tarde, en 1922, el país contrajo una deuda por 33 millones de dólares (empréstito Nicolaus), cuyo destino fue la construcción de los ferrocarriles Potosí-Sucre, Cochabamba-Santa Cruz, Atocha-Villazón y La Paz-Yungas; para cancelar los créditos franceses de 1910 y 1913, parte de la deuda interna y para financiar el déficit fiscal.

En 1925, nuevamente la construcción del ferrocarril Potosí-Sucre demandó un préstamo de £600.000 (empréstito Glyn Mills). En 1927 se destinaron 14 millones de dólares a la construcción de los ferrocarriles Potosí-Sucre, Cochabamba-Santa Cruz y Atocha-Villazón (empréstito Dillon Read). En 1928, con el motivo de cancelar los créditos externos de 1910, 1920 y 1925, así como para pagar una deuda de 1928 por la compra de armamento y para cancelar la deuda flotante, así como para pagar deudas pendientes al Banco de la Nación Boliviana, se obtuvo un crédito de 23 millones de dólares (segundo empréstito Dillon Read).[15]

En 1929 el gobierno accedió a dos créditos de la empresa minera *The South American Mining* por un total de £149.000, destinadas al financiamiento del déficit fiscal, a la construcción de caminos y del ferrocarril Atocha-Villazón. Finalmente, en 1930 se obtuvo de la Unión Allumetiere de Bruselas un crédito de dos millones de dólares, con el objetivo de reforzar el presupuesto extraordinario de dicho año, en razón de la disminución de los ingresos fiscales por efecto de la recesión internacional. En contrapartida el gobierno concedió a dicha empresa la administración del monopolio de fósforos.

Algunos créditos, como el empréstito Nicolaus, fijaron condiciones que se consideraron atentatorias contra los intereses del país. Del monto inicialmente comprometido, sólo se concretaron 29 millones de dólares; asimismo, se hipotecaban las acciones del Estado en el Banco de la Nación, así como los rubros más importantes de los ingresos públicos, además de establecer la Comisión Fiscal Permanente, como el organismo que debía controlar la percepción de impuestos.

En cuanto al destino del financiamiento obtenido, éste se dirigió en 40% a la construcción de ferrocarriles, 30% para el refinanciamiento de la deuda interna, 16% sirvió para financiar el déficit fiscal y cancelar parte de la deuda externa, 8% se dirigió a los servicios públicos y 5% para la introducción del patrón oro y la creación del Banco de la Nación Boliviana. Producto de este ciclo de endeudamiento externo, el crecimiento del saldo fue impresionante, de 1920 a 1929 aumentó de 2,2 millones a 61,5 millones de dólares. Por otra parte, el fácil acceso al crédito externo permitió convertir las deudas interna y flotante en deuda externa y, por lo tanto, la implementación de una laxa política fiscal de gastos.

Luego del *crack* de la Bolsa de Valores de Nueva York, ya no se pudo acceder a nuevos préstamos. El país entró en dificultades para cumplir con el servicio de la deuda externa, considerando que las disponibilidades de divisas mermaron significativamente y que los ingresos del tesoro nacional bajaron fuertemente. En 1930, el servicio de la deuda externa representaba 51% de los ingresos fiscales. En ese contexto de contracción de las disponibilidades de divisas y de disminución de las reservas internacionales del BCB, el país se encaminaba a una crisis de balanza de pagos ya que era imposible cumplir con el servicio de la deuda. Luego del fracaso de una misión boliviana que intentó renegociar la deuda con la banca norteamericana a fines de 1930, Bolivia declaró la mora unilateral, siendo el primer país en América Latina en adoptar una decisión de esta naturaleza.

Infraestructura Física

Ferrocarriles

En 1900 Bolivia tenía solamente una línea de ferrocarril que unía Oruro con Antofagasta, habiéndose inaugurado el tramo Uyuni-Oruro en 1892. Disponía de otras dos vías de acceso al Pacífico: una por medio del ferrocarril Mollendo-Puno en Perú, que tenía conexiones con vapores que navegaban el lago Titicaca y la segunda un antiguo camino de herradura hacia Arica.[16] La unión de Oruro con Antofagasta ocasionó un cambio en la ruta comercial de importación-exportación, ya que fue desplazado el puerto de Arica que tradicionalmente utilizaba Bolivia. De la misma manera, las importaciones provenientes del norte de Argentina, también se desviaron hacia Antofagasta.

Por otra parte, la producción proveniente de Santa Cruz y Cochabamba, que se ofertaba en las ciudades de Oruro, La Paz, y Potosí, así como en los centros mineros, fue desplazada por la importación de productos

extranjeros, abundantes y baratos, ocasionando un serio impacto negativo en las economías regionales de Cochabamba y Santa Cruz. Estos hechos determinaron un cambio en los equilibrios regionales existentes hasta antes de la llegada de los "humeantes ferrocarriles", que desplazaron a las carretas y diligencias.[17]

Cuando se analiza el tema del endeudamiento externo, se constata que gran parte de esos recursos se destinaron a la construcción de ferrocarriles.

CUADRO 6

Red Ferroviaria en Bolivia
Hacia 1955

VIA	Constructor	Financiamiento	Propiedad	Extensión (Km)	Inauguración
Antofagasta-Bolivia	Empresa privada	Privado	Privada	534	1889
Guaqui-La Paz	Gobierno de Bolivia	Estatal	Privada	97	1904
Arica-La Paz	Gobierno de Chile	Gobierno de Chile	Estatal	241	1913
Machacamarca-Uncía (a)	Simón I. Patiño	Privado	Privada	96	1923
Villazón-Atocha	Gobierno de Bolivia	Crédito externo	Estatal	198	1925
Potosí-Sucre	Gobierno de Bolivia	Crédito externo	Estatal	175	1943 (b)
La Paz-Beni	Gobierno de Bolivia	Créditos interno y externo	Estatal	65	1954
Cochabamba-Santa Cruz	Gobierno de Bolivia	Crédito externo	Estatal	132	1932 (c)
Corumbá-Santa Cruz	Gobierno de Brasil	Brasileño	Binacional	651	1949
Yacuiba-Santa Cruz	Gobierno de Argentina	Argentino	Binacional	579	1954

Fuentes: Elaboración propia.[18]
(a) Con la nacionalización de las minas, este ferrocarril también fue estatizado; (b) el ramal hasta Tarabuco se inauguró en 1955; (c) sólo llegó hasta la localidad de Vila Vila.

La motivación política para contraer crédito externo y emplearlo en los ferrocarriles se explica porque dicho medio de transporte representaba el progreso y la modernidad, de manera que la vigencia política de los gobiernos dependía de su construcción. Otra fuente financiamiento para la construcción de ferrocarriles fueron las indemnizaciones que pagaron Brasil y Chile a Bolivia. En el primer caso, nuestro país recibió de Brasil, como indemnización por la pérdida del territorio del Acre, £2 millones para la construcción de varios ferrocarriles, recursos que fueron transferidos a la

Bolivian Railway en 1906. Con relación a Chile, en el Tratado de 1904, este país quedaba obligado a construir el ferrocarril Arica-La Paz.

Las líneas Potosí-Sucre y Cochabamba-Santa Cruz (esta última no se concluyó) fueron antieconómicas debido a los altos costos de construcción por la accidentada geografía del país y a la muy baja rentabilidad que tenían, especialmente el primero. Por otra parte, diferentes estudios evidenciaban que la construcción de carreteras era más económica y rentable; sin embargo, se continuó apostando a los ferrocarriles debido a las presiones de los intereses económicos regionales.[19]

La construcción de ferrocarriles en el oriente respondió a una certera política de acercamientos diplomáticos. El vínculo con Brasil se logró en 1938 mediante la firma de un tratado, por el cual Brasil se comprometió a construir un ferrocarril entre la ciudad de Santa Cruz y Corumbá. A cambio, Bolivia pagaría la cantidad invertida en libras esterlinas, en petróleo o en gasolina. Este ferrocarril se inauguró en 1949. El ferrocarril hacia Argentina se construyó en virtud al tratado firmado en 1941, por el que el país vecino se comprometió a construir un ramal de Santa Cruz a Sucre. El financiamiento estuvo a cargo de Argentina, y Bolivia asumió el pago en petróleo. Esta línea terminó de construirse en 1954 y el ramal a Sucre quedó inconcluso.[20]

Caminos

A fines del siglo XIX existían 1.530 kilómetros de carreteras que, en realidad, no eran propiamente tales sino más bien caminos para diligencias. La tercera parte de estas vías se ubicaban en el departamento de La Paz y la mayoría solamente podía utilizarse en las estaciones secas.[21] El Plan Bohan señalaba que en 1942 no existía ningún camino asfaltado. La red vial llegaba a 4.605 km, de los cuales 43% eran caminos estables y permanentemente transitables y 57% no podían utilizarse en los periodos de lluvias.[22]

Fue a partir de la aplicación de las recomendaciones del Plan Bohan, en la segunda mitad de los cuarenta, que se delineó una política coherente de vertebración que tuvo como eje la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz, así como del complejo de carreteras en el norte de Santa Cruz. Se estimó necesario también construir carreteras entre Camiri y Villamontes, Sucre y Camiri, Villazón, Tarija y Villamontes y de La Paz a Rurrenabaque con un ramal hacia Apolo.[23]

Según la Comisión Económica para América Latina (Cepal), a comienzos de los años cincuenta, la extensión de los caminos llegaba a 19.578 km, de las cuales las vías asfaltadas o estabilizadas llegaban a 2,8%. Por

otra parte, sólo 15,3% eran caminos con ancho adecuado para el tránsito de dos vehículos. El resto eran vías precarias, donde únicamente se podía transitar en las estaciones secas.[24] La red vial solamente cubría 30% de la superficie del país. Este hecho explicaba[25] que en 1950 la cantidad de vehículos matriculados era de solamente 13.000, con una densidad de 12 vehículos por 1.000 kilómetros cuadrados, frente a Chile que tenía 72.000 vehículos y una densidad de 65 vehículos por km^2.

Las Instituciones

Como hace notar Rosemary Thorp, el desarrollo institucional importante se produjo en la esfera económica, con la creación de instituciones financieras. A este factor se suma la formación de empresas estatales de producción.

Banco Central de Bolivia

Desde la fundación del primer banco, en 1869, se crearon otros bancos privados que tenían el derecho de emisión. Esta situación cambió en 1914 cuando se otorgó al Banco de la Nación Boliviana, el derecho exclusivo de emisión en el contexto de vigencia del patrón oro. Esta situación se extendió hasta 1928, cuando siguiendo las recomendaciones del profesor Kemmerer, se creó el BCB, sobre la base del Banco de la Nación Boliviana, también de capital mixto,[26] Posteriormente, en junio de 1939, el presidente Busch decretó su estatización.

El Banco Minero

De acuerdo a la nueva concepción de un papel activo del Estado, se creó en julio de 1936 el Banco Minero. Su finalidad fue apoyar el desarrollo de la minería mediana y pequeña del país, otorgando créditos en bienes de capital e insumos, así como interviniendo en la comercialización de los minerales. Esta institución inicialmente fue de capital mixto. También fue el gobierno de Busch que en junio de 1939 dispuso su estatización.

El Banco Agrícola de Bolivia

En febrero de 1942, se creó el Banco Agrícola de Bolivia, sobre la base de las operaciones de préstamo que venía realizando el BCB en su departamento de crédito rural, instituido el 29 de febrero de 1940. La fina-

lidad del nuevo banco fue otorgar créditos a los productores y apoyar la mecanización de las labores agrícolas.

El Plan Bohan y la Corporación Boliviana de Fomento (CBF)

Producto de un acuerdo que el gobierno de Enrique Peñaranda (1940-1943) logró con el gobierno de Estados Unidos, llegó al país en 1942 una misión técnica con la finalidad de analizar la situación de la economía nacional y proponer los ejes centrales de una propuesta de desarrollo. La misión, presidida por Mervin Bohan, luego de estudiar la economía boliviana, presentó un informe en agosto de 1942 en el que se planteaban los fundamentos de una estrategia de desarrollo orientada hacia el mercado interno, mediante la diversificación económica. La estrategia tenía como base la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz y un complejo de carreteras en el norte de Santa Cruz; asimismo, planteaba impulsar la producción de bienes de consumo básico, de petróleo y de sus derivados.[27]

En 1942 se logró acceder a un crédito del Banco de Exportaciones e Importaciones para el financiamiento del Plan y, siguiendo las recomendaciones del mismo, se creó la CBF. Su objetivo era fomentar la producción de bienes agropecuarios que debían sustituir importaciones. En la primera fase de su existencia (1943-1952), la CBF impulsó la producción de azúcar, otorgó créditos a ingenios privados y apoyó, mediante la asistencia técnica y créditos, la producción de caña de azúcar, arroz y de carne en el Beni.[28] También se hizo cargo de la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz y del sistema vial de caminos en el norte de Santa Cruz.[29]

Empresas de Producción

La primera empresa estatal productiva fue Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos. Se creó a fines de 1936 cuando David Toro (1936-1937) determinó la caducidad de las concesiones de Standard Oil Company. En 1942 logró un acuerdo con el Banco de Importaciones y Exportaciones, que con el BCB y una empresa extranjera, otorgaron un crédito 14,2 millones de dólares para realizar perforaciones, construir el oleoducto Camiri-Cochabamba y dos refinerías, una en Cochabamba y otra en Sucre.[30]

Comentarios

Durante la primera mitad del siglo XX, las ventajas comparativas de la economía boliviana estuvieron asentadas en la disponibilidad de recursos

naturales mineros y de mano de obra barata. La política económica de apertura posibilitó la inversión extranjera y que se aprovecharan las ventajas comparativas, por las que la economía pudo vincularse con el exterior, para obtener los bienes indispensables para el consumo y la producción.

La inversión extranjera si bien aportó a la expansión de la economía boliviana, en contrapartida exportó utilidades significativas. Inicialmente la acción del Estado fue débil en la captación de la renta minera, pero gradualmente se fueron creando mecanismos para incrementarla. En conjunto los ingresos provenientes del comercio exterior representaron un aporte fundamental en los ingresos estatales y en el financiamiento del gasto público. Por otra parte, la renta minera permitió que el país accediera al crédito externo y de esa forma aumentara sus disponibilidades en divisas.

En ese sentido, uno de los temas centrales en el desarrollo económico boliviano, en la primera mitad de siglo, es el empleo de la renta minera y de los recursos externos. El examen realizado permite evidenciar que el uso de los recursos señalados no fue el más adecuado. Los gastos fiscales priorizaron las erogaciones en defensa y el mantenimiento del aparato burocrático, relegándose las inversiones en infraestructura de comunicaciones y en educación. Asimismo, no obstante que la deuda externa fue empleada en un porcentaje para impulsar un proceso de modernización institucional y de infraestructura, gran parte fue utilizada en fines no productivos.

En última instancia, la asignación del gasto no fue la adecuada, especialmente hasta fines de la década de 1920. Por otra parte, la escasa inversión en infraestructura, el aumento del gasto público corriente, la política cambiaria con un claro sesgo antiexportador desde los años treinta, y la ideología estatista, implicaba mandar señales negativas a la inversión privada, en un escenario donde las oportunidades de inversión eran muy escasas.

Con todo, es necesario destacar el esfuerzo de los diferentes gobiernos a partir de los años cuarenta en impulsar un proceso de desarrollo sobre la base de la integración geográfica del país y la producción de bienes para el consumo interno. El contrasentido fue que los ingresos mineros, que se utilizaban en este proceso, ya no tuvieron el potencial de la renta obtenida en los años veinte, debido a que la minería ya experimentaba rendimientos decrecientes. Una evidencia de esta afirmación es que la producción nunca más alcanzó el techo de 1929.

La economía nacional y su dependencia de la explotación de recursos básicos determinaron un alto grado de vulnerabilidad respecto a las variaciones de los precios externos. Este factor colocó a la economía en una ruta inestable ya que los shocks deterioraban el crecimiento. No obstante, el ritmo de crecimiento fue mayor al crecimiento de la población, de tal modo que se pudieron lograr mejoras en el nivel de bienestar de la población.

Segunda Parte: la Economía Boliviana después del 52

Del Modelo de Desarrollo hacia Afuera al Capitalismo de Estado

La Revolución de 1952, llamada Revolución Nacional por sus protagonistas –el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), facciones de la policía de carabineros y varios sindicatos obreros– marca el inicio de la etapa probablemente más importante del siglo XX en Bolivia. Ella no surgió bruscamente sino que fue la culminación de un largo periodo de deterioro de la Bolivia oligárquica que había comenzado durante, sino antes de la Guerra del Chaco. Para ello intervinieron varios factores, como ser el progresivo agotamiento de las reservas de estaño, la toma de conciencia del abandono y abuso a que estaban sometidas las poblaciones indígenas, el atraso acumulado por el país en materia de educación y salud con relación a los países vecinos, la humillación que creó la derrota en la Guerra del Chaco, y la recurrente inestabilidad política luego del cese de hostilidades. Se ha de recordar que la Guerra del Chaco fue muy cuestionada internamente, particularmente por la izquierda. La derrota, a su vez, impulsó las corrientes nacionalistas. Poco a poco se formó el criterio de que la oligarquía minera y latifundista debía despejar el escenario para dar espacio a nuevas clases y nuevas élites.

La Revolución Nacional sacudió profundamente al país; se nacionalizaron las minas, se repartieron las propiedades de los terratenientes del occidente del país, y se otorgó el derecho de voto a todos los hombres y mujeres mayores de 21 años. El gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1952-1956), el primer presidente luego de la Revolución Nacional, se embarcó también en una política de diversificación económica, fomentando nuevas industrias extractivas como las del petróleo y el azúcar, y las de sustitución de importaciones de manufacturas livianas. Con esta política de diversificación Bolivia se alejaba del principio de ventajas comparativas, lo que le acarrearía enormes costos en lo inmediato aunque algunos beneficios a largo plazo. El Producto Interno Bruto (PIB) cayó entre 1953 a 1957, los primeros años de la revolución, a 2,3% promedio al año (Cuadro 7).

Los cambios de propiedad que causó la Revolución Nacional, así como la inflación y los controles de precios que la acompañaron, produjeron una profunda redistribución de la riqueza. Aunque infelizmente no se cuenta con datos fidedignos, se puede conjeturar que inicialmente se creó una sociedad más igualitaria, aunque posiblemente más pobre en promedio que antes del 52. La sociedad más equitativa duró poco. Nuevas élites y grupos de poder económico y político pronto aparecieron, algunos de

ellos como resultado de una política deliberada del MNR de crear una burguesía nacional. El surgimiento de la nueva burguesía fue especialmente importante en el departamento de Santa Cruz.

El desorden causado por los cambios radicales de la Revolución Nacional se tradujo, como ha sucedido recurrentemente en la historia de Bolivia, en una inflación de altas proporciones que llegó a 181% en 1956. La crisis no se manifestaba solamente por un rápido crecimiento de los precios y una acentuada devaluación del tipo de cambio, sino también por desabastecimientos generalizados, probablemente mayores que durante la hiperinflación de los años ochenta a la que nos referimos más adelante.

El programa de estabilización de fines de 1957, de factura ortodoxa, ya que sus principales medidas eran de restricción fiscal y monetaria, fue financiado con un aporte importante del gobierno de los Estados Unidos y tuvo el apoyo técnico del Fondo Monetario Internacional (FMI). Si bien estabilizó la economía, el programa apagó casi completamente el fervor revolucionario y, por otra parte, acentuó las rencillas intrapartidarias en el MNR, alentando las tendencias centrífugas que terminarían con su salida del gobierno.

Las relaciones del gobierno revolucionario boliviano con Estados Unidos, que no siempre fueron fáciles cuando los republicanos controlaban el gobierno de ese país, experimentaron una notable mejoría a principios de los años sesenta por cambios tanto en Bolivia como en los Estados Unidos. La Alianza para el Progreso, propuesta para América Latina por el presidente demócrata John F. Kennedy, creó el marco apropiado para un entendimiento. El plan de estabilización de 1957 y propuestas tales como la reforma agraria y la planificación fueron incorporadas al programa de la Alianza para el Progreso y facilitaron la convergencia de puntos de vista entre Washington y La Paz. Tan importante como esto, el gobierno de Bolivia necesitaba desesperadamente ayuda extranjera y con gran oportunismo alineó sus políticas, incluyendo la económica, con las posiciones del gobierno americano. La ayuda financiera directa, o indirecta a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), fue acompañada de una muy importante asistencia técnica.

Las divisiones internas en el MNR, a la par de las ambiciones de algunos jefes de las Fuerzas Armadas, produjeron el derrocamiento del presidente Paz Estenssoro (1960-1964) a fines de 1964. Con el golpe militar de ese año se inicio un largo periodo de gobiernos militares con breves intermedios civiles, que duró hasta fines de 1982. El golpe militar de 1964 le dio el tiro de gracia a la ya moribunda Revolución Nacional. Quedó de ella sin embargo el modelo de capitalismo de Estado y un lenguaje revolucionario incongruente con una sociedad cada vez más conservadora.

El Modelo de Capitalismo de Estado

El modelo de capitalismo de Estado fue una constante de todos los gobiernos entre 1952 y 1985. Una discusión más completa del modelo de capitalismo de Estado puede encontrarse en Morales.[31] El rasgo principal del modelo es el papel del Estado como motor de la economía. Las principales empresas son de propiedad estatal, la proporción de la inversión pública en el total de la inversión es muy alta, y el gobierno premia (eventualmente castiga) a determinados sectores privados considerados por él estratégicos. La planificación centralizada de la economía ocupa un lugar principal, por lo menos en el discurso oficial. Durante el dominio estatal de la economía hubo empresas estatales en las principales minas, las fundiciones, los yacimientos petrolíferos, la electricidad, los ferrocarriles y la aeronavegación. Se establecieron también empresas estatales en sectores de industria liviana y hasta de servicios, como los financieros y los de comercialización de granos y azúcar.

Por su parte, determinados sectores privados recibieron importantes exenciones tributarias, al amparo de las llamadas leyes de promoción de inversiones, y tuvieron acceso a créditos en términos concesionales con largos plazos y tasas de intereses subsidiadas. Más aún, con frecuencia los créditos se condonaban o no se pagaban, lo que obviamente produjo transferencias de riqueza muy importante del gobierno a segmentos privilegiados del sector privado. Los préstamos impagos a los bancos estatales –del Estado, Agrícola y Minero– llegaron a altísimos valores, en términos absolutos y en proporción al PIB. La morosidad en los créditos del desarrollo del Banco Central de Bolivia (BCB) fue muy alta.

Con una presencia tan importante del Estado en la economía, el principal comprador de bienes y servicios provistos por el sector privado era el mismo Estado. Los contratos con éste eran frecuentemente muy lucrativos, aun cuando los proveedores tardaban en recibir lo que se les debía. Contrariamente a una difundida opinión, los aranceles y las otras restricciones a las importaciones para proteger a la industria nacional fueron moderados, por lo menos en comparación con los que se aplicaba en los países vecinos.

Una característica saliente del modelo de capitalismo de Estado fue la alta proporción de empleo en el sector estatal. Los sueldos de la burocracia estatal llegaron a representar más de 10% del PIB. Solamente Cuba tenía en América Latina proporciones mayores de empleo público y de salarios en el sector público con respecto al PIB que Bolivia. Muy frecuentemente las agudas confrontaciones políticas encubrían en realidad las disputas por puestos en la administración pública.

En la década de los sesenta y setenta, Bolivia trató de mejorar su posición en el comercio internacional con la exportación de productos de mayor valor agregado (metales en vez de minerales) y con la adhesión a los esquemas de integración regional: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (Alalc), convertida posteriormente en Asociación Latinoamericana de Integración, (Aladi) y en el Grupo Andino. La integración andina proponía un proyecto muy ambicioso, que lamentablemente reproducía con mucha fuerza el proteccionismo y el dirigismo prevaleciente en la mayoría de los países de la región. A pesar de los acuerdos de liberación del comercio, los países del Grupo Andino siguieron defendiendo sus mercados nacionales mediante instrumentos pararancelarios. Por otra parte, errores de concepción en las propuestas de arancel externo común (es decir del arancel para hacer frente a las importaciones desde países que no pertenecían al Grupo Andino) y la programación sectorial industrial que consistía por lo esencial en una asignación por países de las distintas actividades productivas, frenaron el proceso de integración. Con la crisis de deuda externa de los ochenta, la integración andina sufrió un fuerte embate del que no se recupera todavía.

CUADRO 7

Crecimiento del Producto Interno Bruto e Inversión Bruta: 1953-1985
Tasas anuales promedio

Años	Crecimiento del PIB (%)	Tasa de inversión (% del PIB)	Proporción de la inversión financiada por ahorro externo (%)
1953-1957	-2,3	16,4	6,1
1958-1962	2,8	16,4	21,0
1963-1967	6,3	19,0	16,9
1968-1972	5,6	18,0	23,9
1973-1977	5,8	16,2	8,5
1978-1982	0,4	14,3	20,5
1983-1985	-3,5	7,3	17,3

Fuentes: Elaborado con datos de Morales y Sachs.[32]

De acuerdo con los datos del Cuadro 7, de 1963 a 1977 la economía boliviana creció a tasas muy altas, que a pesar de los esfuerzos no han sido

repetidas después. Las tasas de inversión de ese periodo fueron también muy altas y se ha tenido que esperar hasta mediados de la década de los noventa para obtener coeficientes similares. La participación externa en el financiamiento de la inversión fue, en cambio, variable, dependiendo de la actitud de los inversionistas extranjeros y de la ayuda oficial al desarrollo. El comentario anterior es válido para la totalidad de la inversión, pública y privada. En el caso de la inversión pública, el financiamiento externo predominó desde 1962.

La economía boliviana sufrió un deterioro considerable entre 1978 y 1982 para llegar a extremos en el periodo de la hiperinflación de 1983 a 1985, cuando el PIB decreció a una tasa anual promedio de 3,5% y la inversión se redujo a una mísera tasa de 7,3%.

El Modelo y la Deuda Externa

El modelo de capitalismo de Estado encontró un aliado inesperado en los mercados financieros.[33] Luego de la primera crisis del petróleo en 1973, los bancos internacionales recibieron depósitos importantes de los países petroleros, que tenían que ser reciclados. A los "petrodólares", como se los llamaba en la época, su sumó una inesperada alza de los precios de las materias primas de interés para Bolivia. Las perspectivas petroleras de Bolivia parecían también interesantes y figuraban en un lugar prominente en el plan quinquenal preparado durante el gobierno del general Hugo Banzer (1971-1978). Una vez resuelto el tema de la indemnización a la *Bolivian Gulf Corporation*, que imprudentemente había sido nacionalizada en 1969, Bolivia accedió, como no lo había hecho desde la gran depresión de 1929, a los préstamos de los bancos comerciales internacionales.

Los préstamos comerciales internacionales vinieron a sumarse a los créditos concedidos por las instituciones multilaterales de crédito, especialmente del BID. A mediados del 1960, el volumen de recursos externos bolivianos fue el más considerable desde 1930. La política de endeudamiento parecía correcta, dado que los intereses eran apenas superiores a la tasa de crecimiento de los precios de las exportaciones, es decir, la tasa de interés real medida así era muy baja. Esta situación empero se revertiría pronto, a principios de la década de los ochenta.

El Cuadro 8 muestra el rápido crecimiento de la deuda externa de Bolivia entre 1972 y 1982. Esta continuó aumentando, no por desembolsos sino por los intereses en mora que se fueron capitalizando. Tan importante como su aumento fue el cambio en su composición, con un incremento a acreedores privados. Los créditos privados son de intereses más alto y de plazos más cortos que los de organismos multilaterales y de gobiernos amigos.

CUADRO 8

Deuda Externa de Bolivia: 1972-1982

	1972	1975	1978	1979	1980	1981	1982
Deuda Externa Total (Millones de US$)	645	857	2.162	2.555	2.700	3.219	3.328
Deuda de Largo Plazo (MM US$)	636	840	1.778	2.003	2.274	2.803	2.966
Pública y con Garantía Pública (MM US$)	622	824	1.718	1.908	2.182	2.723	2.837
Acreedores Oficiales (MM US$)	393	495	867	977	1.096	1.378	1.498
Acreedores Privados (MM US$)	230	329	851	931	1.086	1.345	1.339
Privada No Garantizada (MM US$)	14	16	60	95	92	80	129
Uso de Crédito del FMI (MM US$)	9	16	20	20	126	113	126
Deuda de Corto Plazo (MM US$)			364	528	300	303	236
Deuda Externa Total							
Como Porcentaje del PNB	51,6	50,5	95,2	98,6	93,3	104,3	106,4
Como Porcentaje de las Exportaciones	289,2	173,1	306,2	292,7	258,1	315,0	362,1
Servicio de la Deuda Pública de Largo Plazo							
En Millones de US$	40	76	361	272	318	308	315
Como Porcentaje del PNB	3,2	4,5	15,9	10,5	11,0	10,0	10,1
Como Porcentaje de las Exportaciones	17,9	15,4	51,1	31,2	30,4	30,1	34,3
Transferencia Neta de Recursos (Deuda Pública de Largo Plazo)							
En Millones de US$	82	90	177	65	138	72	(6)
Como Porcentaje del PNB	6,6	5,3	7,8	2,5	4,8	2,3	-0.2
Como Porcentaje de las Exportaciones	36,8	18,2	25,1	7,4	13,2	7,0	-0,7
Pro Memoria:							
Deuda Pública Contraída, incluyendo no desembolsada (Millones de US$)	754	1.288	2.554	2.970	3.158	3.529	3.574
Producto Nacional Bruto en MM US$ Corrientes	1.249	1.696	2.272	2.592	2.893	3.085	3.129
Export. de Bienes y Servicios (Millones de US$)	223	495	706	873	1.046	1.022	919
Reservas Internacionales (Millones de US$)	71	197	315	528	553	429	563

Fuentes: Banco Mundial, *World Debt Tables*.[34]

La deuda externa alcanzó en el periodo de 1972-1982 magnitudes insostenibles, llegando en 1981 a ser mayor que el Producto Nacional Bruto (PNB) y casi cuatro veces las exportaciones de bienes y servicios. Por otra parte el servicio (es decir, amortizaciones más intereses) de la deuda representaba más de 30% de las exportaciones.

En retrospectiva, el problema no estaba en el endeudamiento sino más bien en el uso de los recursos externos. Una fracción importante fue a parar a proyectos de escasa o dudosa rentabilidad. Los ejemplos abundan: las fundiciones de Karachipampa y La Palca, que nunca llegaron a funcionar; la fábrica de aceites de Villamontes para la cual no había suficiente materia prima; las costosas exploraciones de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) en las que tuvo poco éxito porque no tenía ninguna ventaja tecnológica para comenzar; y la construcción de la autopista La Paz-El Alto con considerable sobre costo. Por su parte la Corporación Boliviana de Fomento, y los bancos estatales de Estado, Agrícola y Minero, mostraron la más completa ineficiencia. Una parte de la deuda fue empleada para financiar los crecientes déficits del gobierno general, especialmente a partir de 1979 (Cuadro 9). Ya se ha mencionado que una proporción importante de la inversión de las empresas públicas, aun cuando ellas eran "superavitarias" como YPFB, se financiaba con recursos de la deuda externa.

Durante la fase de capitalismo de Estado, se elaboraron varios planes y estrategias de desarrollo, cuyas metas apenas fueron cumplidas. No obstante esta observación general, los planes tuvieron el mérito nada desdeñable de ordenar los datos bolivianos y el programa de inversiones, particularmente de infraestructura. El modelo de desarrollo con fuerte impulso estatal no era ajeno a las ideas prevalecientes en otros países de la región y aun en los corredores de los organismos de Naciones Unidas, del Banco Mundial, el BID y de las principales universidades americanas y europeas. Sin embargo, ya a mediados de los setenta se comienza a cuestionar el carácter de "volcado hacia adentro" del modelo y las dificultades que éste acarreaba para la inserción internacional de las economías de la región.

Las primeras grietas en el modelo de capitalismo de Estado, que se asentaban en el endeudamiento externo, aparecieron en 1979. Con gran coraje, el gobierno de la presidenta Lydia Gueiler (1979-1980) devaluó el peso boliviano para hacer frente oportunamente a la crisis. La gestión de la presidente Gueiler fue interrumpida violentamente por el golpe militar de Luis García Meza (1980-1981). Durante su brutal administración, Bolivia quedó aislada internacionalmente y esto agravó aun más los efectos causados por la excesiva deuda externa que Bolivia había contraído en términos

comerciales y que había malgastado. Una primera renegociación de la deuda externa se llevó a cabo en abril de 1980, en términos tan desfavorables para Bolivia que fueron de imposible cumplimiento.

CUADRO 9

Ingresos, Egresos y Déficit del Gobierno General: 1970-1984
En porcentaje del PIB

Año	Ingresos	Egresos	Déficit
1970	8,4	9,8	1,4
1971	7,9	10,0	2,1
1972	7,6	10,0	2,4
1973	9,1	10,6	1,5
1974	11,5	11,9	0,4
1975	11,3	12,6	1,3
1976	12,0	14,0	2,1
1977	11,5	13,8	2,2
1978	11,4	14,0	2,7
1979	9,4	14,3	4,9
1980	9,6	16,0	6,4
1981	9,4	15,1	5,6
1982	4,6	26,9	22,3
1983	2,6	20,1	17,5
1984	2,6	33,2	30,6

Fuente: Breuer.[35]

La Crisis del Modelo con Impulso Estatal

El agravamiento del problema de la deuda internacional en 1982, el casi total aislamiento diplomático de Bolivia y una oposición interna cada vez más generalizada, hicieron que en relativamente corto plazo se llamara al Congreso elegido en 1980, poco antes del golpe de García Meza, para que eligiera al nuevo Presidente de la República. Hernán Siles Zuazo, líder de la Unidad Democrática y Popular (UDP) fue elegido y posesionado Presidente de la República en octubre de 1982. Siles Zuazo (1982-1985) tuvo que gobernar con los partidos dispares que conformaban la UDP, con un Congre-

so completamente controlado por la oposición que, después de una corta tregua al principio del mandato, se opuso a todas las medidas de saneamiento de la economía, y con una virulenta oposición sindical. La inflación, que ya era alta entre 1979 y 1982, terminó degenerando en hiperinflación.

La causa última de la hiperinflación fue la acumulación de déficit del gobierno y de las empresas públicas durante los años finales de la década de los setenta, financiado con créditos externos. La causa inmediata fue la crisis de deuda externa, cuya gravedad y duración fueron subestimadas por el gobierno de Siles Zuazo. Las nuevas condiciones de endeudamiento a principios de los ochenta, con altas tasas de interés internacionales causadas por el gobierno americano con sus medidas para estrangular a su propia inflación, y las dificultades de acceso a nuevos créditos externos por el ya alto endeudamiento boliviano tuvieron un impacto inmediato en el presupuesto fiscal. Por un lado, la carga de intereses de la deuda externa aumentó; por otro lado, el déficit ya no podía financiarse con créditos externos. El gobierno, que no podía emitir deuda interna porque no había mercado para ella, no tuvo otro recurso que financiarse con créditos del BCB, más precisamente con emisión monetaria, lo que solamente podía proveer alivios transitorios a la situación del déficit fiscal. El público, al darse cuenta de que la emisión monetaria excesiva estaba produciendo rápidos aumentos de precios, trataba de no quedarse con moneda nacional, cambiándola por dólares o por bienes, lo que le daba un fuerte impulso adicional a la inflación.

La mecánica que desató la inflación era particularmente perversa. Al déficit fiscal, financiado en gran proporción con emisión monetaria, le seguía el comportamiento del público que, anticipando subidas de precios y el tipo de cambio, se deshacía tan rápidamente como podía de sus pesos bolivianos, lo que agravaba la inflación. El proceso no paraba allí: el gobierno para financiar el mismo déficit tenía que recurrir entonces a una mayor emisión monetaria que, interactuando con la actitud del público de no quedarse con pesos bolivianos, le daba una vuelta más al proceso, acelerándolo aun más.

A lo anterior se ha de añadir que la inflación le quitaba valor a las recaudaciones impositivas, lo que a su vez agravaba el déficit fiscal. Poco antes de terminar la hiperinflación, los ingresos tributarios se habían reducido a 1,5% del PIB. Las tasas de inflación anuales promedio alcanzaron los siguientes guarismos: 123% en 1982, 276% en 1983; 281% en 1984; y 11.750% en 1985.

Es cierto que la crisis de deuda externa no debía necesariamente degenerar en hiperinflación. La prueba está en que casi todos los países al sur del río Grande, con la notable excepción de Colombia, sufrieron los

efectos de la crisis externa pero no todos terminaron con hiperinflación. Si en Bolivia se hubiesen aumentado los impuestos y se hubiesen reducido los gastos en 1982, la catástrofe hubiese sido evitada. También lo hubiese sido si no hubieran transferido tan altos porcentajes del PIB al extranjero por concepto de servicio de la deuda externa.

En el clima social imperante luego de la asunción de Siles Zuazo, parecía muy difícil llevar a cabo una política de austeridad fiscal que implicaba además la eliminación de subsidios con los que se beneficiaban las clases populares, aun si eran ineficientes. Por otra parte, la decisión de postergar los pagos de deuda externa se tomó recién a mediados de 1984, posiblemente demasiado tarde. Al principio del gobierno de Siles Zuazo con un análisis simplista, en el que el FMI tuvo una parte de responsabilidad, se creyó que honrando puntualmente la deuda se ganaría de nuevo acceso a los mercados privados internacionales de capital, lo que no ocurrió ni iba a ocurrir en lo inmediato. Hay que hacer notar, sin embargo, que internacionalmente la idea de un alivio de deuda no habría madurado. El gobierno de Paz Estenssoro, que no pagó la deuda a los bancos comerciales sino en pequeña proporción, se benefició del cambio de actitud de los mercados internaciones que ocurrió después de 1985.

Siles Zuazo intentó estabilizar la economía por lo menos seis veces. Con la excepción del primer intento, los cinco otros fueron de factura bastante ortodoxa ya que incluían sobre todo medidas fiscales, especialmente de ajuste de los precios de las empresas públicas, y monetarias. El primer plan fue en cambio heterodoxo, con la muy criticada "desdolarización" y la imposición de controles de cambios y precios, que resultaron completamente contraproducentes. La desdolarización consistió en el cambio de todos los contratos en dólares a pesos bolivianos, incluyendo los depósitos y préstamos del sistema bancario.

La gran crisis económica, con hiperinflación y desabastecimientos generalizados, causó una movilización laboral sin paralelo desde los años cincuenta. Las demandas por aumentos salariales, introducidas muchas veces con métodos violentos, estaban llevando al país al borde de la desintegración y poniendo en grave riesgo a la democracia. El deterioro de la situación fue tal que obligó a Siles Zuazo a acortar su mandato y llamar a elecciones anticipadas.

La hiperinflación reveló tanto el fracaso del modelo de capitalismo de Estado como de la forma particular de sindicalismo que acompañó a los primeros años de restauración democrática. El Estado empresario y el modelo con impulso estatal, beneficiario de voluminosos créditos externos, no habían podido crear una economía suficientemente robusta como para resistir al embate de la crisis de deuda externa. Para una mayoría de los

bolivianos el problema ya no era simplemente parar la hiperinflación con medidas fiscales, monetarias y de tipo de cambio, sino cambiar el modelo que había incubado un desastre de tal magnitud. A esto se sumaba que los gobiernos militares habían debilitado las instituciones y cuando reapareció la democracia, el Congreso, los partidos políticos y la Central Obrera Boliviana (COB) siguieron con un estilo de confrontación más propio en tiempos de dictadura que para uno que exigía concertaciones para tomar las difíciles decisiones requeridas y sanear la economía. Por su parte, el gobierno de Siles Zuazo hizo muy poco esfuerzo para llegar a entendimientos con la oposición; con la COB mostró un poco más de apertura.

La Restauración Liberal

El 6 de agosto de 1985 fue posesionado el gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989), quien tres semanas después dictaría el famoso Decreto Supremo 21060, que cambió radicalmente la economía y sociedad bolivianas. El 21060 era en primer lugar un programa de estabilización ortodoxo, que tenía como núcleo la unificación del tipo de cambio oficial con el tipo de cambio paralelo. Esta unificación estuvo apoyada por severas medidas de ajuste fiscal y monetario. Las medidas fiscales fueron particularmente drásticas, entre las que destaca el despido de 21.000 de los 27.000 mineros de la Corporación Minera de Bolivia en 1986. La reducción radical del déficit fiscal implicó la rápida caída de la tasa de emisión monetaria. En su componente de estabilización, el 21060 no era muy diferente de los programas que se habían ensayado en los dos últimos años de Siles Zuazo pero las medidas eran mucho más contundentes, probablemente más allá de lo que se necesitaba para estabilizar.

Un componente esencial, no del 21060, sino del programa de estabilización y del que poco se habla, fue la continuación de la suspensión del servicio de la deuda a los bancos comerciales internacionales hasta que se encontrase una solución definitiva. Esta vino con una condonación muy significativa de la deuda, por primera vez en 1988, y un segundo tramo en 1992. Por otra parte, Bolivia consiguió alivios muy sustanciales de sus acreedores bilaterales oficiales en las reuniones del Club de París. Recientemente, a fines de 1998, Bolivia obtuvo un alivio también de las instituciones financieras internacionales, en el marco del programa llamado Países Pobres Altamente Endeudados, más conocido por su sigla en inglés, HIPC.

Junto con el programa de estabilización y, de hecho, haciendo parte integrante de él, se incluyeron medidas que después aparecían como de ajuste estructural. Se liberaron casi completamente los mercados de bie-

nes, del crédito y del trabajo. Solamente el mercado de tierras quedó exceptuado de esta onda liberalizadora. Si bien al principio las medidas tenían también por objetivo restaurar la autoridad del gobierno, pronto apareció la idea de que para tener un Estado fuerte debía ser también un estado reducido. El minimalismo del Estado fue un tema dominante del discurso político y económico hasta 1993; luego perdió algo de su lustre.

La inflación fue controlada rápidamente aunque en dos momentos: en septiembre de 1985 y en enero de 1986. La gravedad de la crisis y el éxito en el programa de estabilización le dieron un mandato muy amplio al gobierno de Paz Estenssoro. Políticamente, además, ganó un control crucial en el Congreso con la firma del Pacto por la Democracia con su rival la Acción Democrática Nacionalista. Al 21060 le siguieron una serie de medidas de ordenamiento en sendos decretos supremos, que no fueron observados por el Congreso, que podía hacerlo haciendo uso de su competencia fiscalizadora. Es de mencionar que el primer intento serio de normativa bancaria, después de la Ley de 1928, apareció en el 21660 de 1987.

Se controló al movimiento obrero, que tantas dificultades había causado al gobierno de Siles Zuazo, con medidas de fuerza como dos estados de sitio y una amplia campaña de desprestigio contra los líderes sindicales. Se achacó a la COB de haber causado la hiperinflación con sus demandas salariales, lo que era claramente una exageración. La COB, acosada por el gobierno por un lado y, por otro, profundamente dividida porque era reacia a adaptarse al nuevo entorno, perdió poco a poco su poder de convocatoria y ya no fue más un obstáculo para llevar a cabo las reformas económicas.

Paz Estenssoro no intentó ninguna privatización. Su sucesor, Jaime Paz Zamora (1989-1993) a pesar de declaraciones electorales de que derogaría el 21060, pronto se alineó con el modelo liberal y trató en vano de profundizarlo con algunas tímidas privatizaciones y reformas a la legislación de inversiones y de recursos naturales. Su programa de privatizaciones incluía solamente a las pequeñas empresas estatales, dejando las grandes, por razones estratégicas, para una segunda etapa o aun para que se quedaran en manos del Estado. El presidente Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), con gran habilidad política, pudo hacer aceptar a la población la privatización de las seis grandes empresas estatales con el argumento de que se trataba de una "capitalización". La capitalización consistía en: a) la transformación de las empresas estatales en sociedades anónimas; b) aportes frescos de capital por socios estratégicos convocados mediante licitación pública; c) el traspaso de las acciones de las empresas públicas preexistentes al aporte de capital por los socios estratégicos a las Administradoras de los Fondos de Pensiones (AFPs). Estas acciones y sus dividendos pasaban a conformar un fondo de capitalización colectiva, cuyos recursos serían gas-

tados en la otorgación de un bono, el bonosol, a todos los mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995. El bonosol constituía en los hechos una renta de vejez mínima para todos los bolivianos.

La otra gran reforma, paralela a la de la capitalización, fue la de pensiones que transformó el sistema de jubilaciones de reparto simple a uno de capitalización individual. La transición del sistema antiguo al nuevo ha implicado una carga sustancial para las cuentas fiscales que durará hasta principios del próximo milenio.[36]

Aunque Bolivia se tomó un compás de espera para llevar a cabo las privatizaciones, éstas procedieron muy rápidamente. A fines de 1997, la electricidad, el transporte aéreo y ferroviario, las telecomunicaciones de larga distancia, el transporte de petróleo y gas, la mayor parte de la minería y de la actividad petrolera, y una parte importante de la provisión de agua potable a las ciudades estaban a cargo de empresas privadas. Aun en infraestructura caminera, coto tradicional del sector público, se está alentando una participación más alta del sector privado mediante la Ley de Concesiones.

Varias reformas institucionales han acompañado a las anteriores transformaciones. Así se puede mencionar la Ley Safco (1990), la Ley General de Bancos y Entidades Financieras (1993), y la Ley del Banco Central de Bolivia (1995), que precisan y refuerzan las competencias de tres entidades independientes: la Contraloría General de la República, la Superintendencia de Bancos y el Banco Central de Bolivia. Por otra parte, si bien el Estado empresario cede espacio radicalmente, se crea en su lugar un conjunto de entidades de regulación que están tratando de encontrar su camino. Por último se ha de mencionar que el Estado no sólo se encoge sino que se descentraliza devolviendo poderes y competencias a las municipalidades, con la llamada Ley de Participación Popular (1994), y a las prefecturas con la Ley de Descentralización Administrativa (1995).

El contexto internacional entre 1991 y 1997 fue particularmente generoso con el modelo de desarrollo adoptado. Los capitales privados del exterior han fluido a Bolivia bajo dos modalidades principales: la inversión directa extranjera y los depósitos bancarios, aunque en este último caso se trató sobre todo de repatriación. La asistencia de gobiernos amigos y de las instituciones financieras internacionales también aumentó de manera significativa.

Casi al terminar el siglo, las limitaciones al crecimiento económico boliviano no parecen provenir de la ausencia de capitales sino más bien de su baja eficiencia, producto a su vez de los bajos niveles educativos de la población y de la falta de infraestructura física. Por otra parte, algunos de los flujos de capital aumentaron los riesgos de inestabilidad. Es así que el

rápido crecimiento de los depósitos y préstamos bancarios a principios de la década resultó insostenible y puso en dificultades, un poco más tarde, a varias instituciones. La década de los noventa, desde el punto de vista financiero, ha sido la década de las consolidaciones bancarias a la vez que de la de las liquidaciones.

La economía boliviana es ahora una economía privada que ha adoptado los grandes principios liberales, aun si no se quiere reconocer en el discurso público esta influencia. Un punto destacable es la continuidad de la política económica durante más de trece años y con cuatro gobiernos diferentes. El modelo liberal ha sido más fecundo en iniciativas que el modelo dirigista y planificador injertado en el capitalismo de Estado, pero al igual que este último, sigue siendo muy dependiente del financiamiento externo. Por otra parte, aun reconociendo los progresos importantes de desarrollo humano, particularmente en el área de la salud, el problema de la pobreza sigue tan actual como antes.

Con las reformas de política económica que sucedieron al 21060 se produjo una reversión sostenida de los indicadores de desempeño, con relación a lo que había sucedido en los años inmediatamente precedentes, como se aprecia en el Cuadro 10. Desde 1987, la economía ha crecido todos los años aun en términos del PIB *per cápita*. Las tasas de crecimiento del PIB de la década de los noventa, con la excepción de 1992, han fluctuado alrededor de 4,5%. La inflación ha ido bajando sistemáticamente a lo largo del periodo hasta llegar a menos de un dígito. Las tasas de inversión privada aumentaron también muy significativamente. Estos resultados son tanto más admirables considerando que el contexto para el comercio exterior boliviano ha sido muy desfavorable, con un fuerte deterioro de sus términos de intercambio.

Bolivia en una Economía Globalizada: Potenciales y Riesgos

Bolivia ingresó al siglo XX con una alta participación en el comercio internacional e incluso en el mercado financiero internacional. Su inserción fue predominante con el estaño que, como todas las materias primas, estaba condicionada por riesgos geológicos y de precios. La economía minera y la filosofía liberal de principios de siglo acentuaron la exclusión de las masas indígenas, a pesar de que ellos constituían la mayoría de la población, lo que iría a tener graves consecuencias más tarde. Por otra parte, los excedentes de la economía minera no pudieron trasladarse ni a otros sectores ni al gobierno hasta muy entrado el siglo, dada la poca presión tributaria y, sobre todo, la ineficiencia de los impuestos.

CUADRO 10

Indicadores Principales después de las Reformas Económicas

Indicadores (en porcentaje)	1987	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Crecimiento del PIB	2,46	4,64	5,27	1,65	4,27	4,67	4,68	4,10
Crecimiento del PIB per cápita	0,26	2,38	2,77	-0,77	1,79	2,18	2,19	1,71
Inflación (Dic. a Dic.)	10,66	18,01	14,52	10,46	9,31	8,52	12,58	7,95
Términos de intercambio (1990=100)	117,80	100,00	87,60	73,30	71,50	79,20	78,70	78,00
Crecimiento de M1 (Dic. a Dic) en Bs.	39,33	28,28	25,15	19,04	14,58	33,43	23,44	10,39
Tasa de interés pasiva para operaciones en US$	17,77	14,42	11,42	11,65	10,15	9,58	11,28	8,96
Tipo de cambio real (Dic. 1987 =100)	80,42	100,00	105,23	103,81	111,62	127,67	124,49	123,08
Servicio de la deuda pública como % de exportaciones de bienes y servicios	25,60	22,90	20,60	25,30	26,90	23,30	23,20	22,8(a)
Indicadores (en porcentaje del PIB)								
Inversión privada fija	4,00	4,95	5,79	6,61	7,71	6,38	7,64	7,64
Déficit consolidado del sector público no financiero	7,70	4,37	4,26	4,36	6,07	2,99	1,85	1,98
Exportaciones + Importaciones	29,80	31,46	32,67	30,61	32,18	35,72	36,21	41,04
Cuenta corriente de la balanza de pagos	-9,32	1,34	-4,78	-7,36	-6,97	-1,23	-4,76	-3,86
Deuda externa total	99,61	77,57	67,89	67,05	66,04	70,62	67,49	60,70
Transferencias externas netas	2,20	2,19	1,96	3,16	1,38	1,48	2,15	0,60
Ayuda externa oficial	3,09	4,15	10,52	4,68	3,06	4,71	n.d.	n.d.
Pro Memoria								
PIB a precios corrientes (en millones de US$)	4306	4872	5344	5645	5728	5969	6702	7193
Exportaciones de bienes y servicios (en millones de US$)	667	881	810	679	775	1029	1075	1320

Fuentes: Banco Central de Bolivia. Area de Investigaciones.[37]
(a) Preliminar.

La gran depresión de 1929 asestó un golpe muy fuerte a la sociedad oligárquica centrada alrededor de las grandes empresas mineras y de los latifundios en el occidente del país. La cruenta Guerra del Chaco, unos pocos años después, desnudó la dramática realidad de los indígenas y las debilidades de Bolivia en el concierto internacional. Surgieron a partir de la Guerra del Chaco las corrientes nacionalistas y una izquierda más nacionalista que cosmopolita, cuyas ideas se concretaron con la Revolución Nacional de 1952. El modelo de capitalismo de Estado predominó luego durante un largo periodo después de 1952.

A mediados de los ochenta, luego de pasar por el trauma de la hiperinflación, comienza la revolución liberal boliviana que ha transformado completamente al país. Como una ironía de la historia, el país cierra el siglo XX con una economía liberal, similar en muchos aspectos a aquella con la que se comenzó el periodo. El potencial del actual patrón de desarrollo es enorme: Bolivia puede conseguir una participación en los mercados internacionales con mayor volumen y mayor variedad de productos. Nuevos sectores y nuevos actores pueden conducir al país a un desarrollo sostenido y las condiciones están dadas para una mayor asimilación del progreso técnico, base fundamental del crecimiento.

Aunque el potencial es mayor que los riesgos, estos últimos no dejan de ser sustanciales. El principal riesgo es que la inestabilidad de los mercados financieros internacionales llegue al país, con consecuencias muy destructivas para lo que ya se ha logrado. El segundo riesgo viene de la exclusión, real o percibida por muchos sectores de la población, que no ven todavía mejorar su situación pero que observan la existencia de grupos de privilegio. Esta impaciencia puede traducirse en una contestación, incluso violenta, del modelo. El tercer riesgo viene de la inestabilidad de precios en los mercados internacionales de exportación, riesgo que se está atenuando a medida que avanza la diversificación. Por último, se debe mencionar que el sector privado nacional tiene tantas dificultades en adaptarse al modelo liberal como los sindicatos, lo que puede conducirles a presionar por cambios que una vez más frenarían el esfuerzo de inserción madura de Bolivia en el comercio y las finanzas internacionales.

NOTAS

1. Este capítulo está dividido en dos grandes partes. La primera, que cubre el siglo hasta 1952, ha sido escrita por Mario Napoleón Pacheco; y la segunda, hasta el final de siglo, por Juan Antonio Morales.
2. Manuel Contreras, *Tecnología moderna en los Andes. Minería e ingeniería en Bolivia en el siglo XX*, La Paz, Asociación Nacional de Mineros Medianos/Ildis, 1994. Respecto a la riqueza del mineral de estaño, dos analistas a comienzos de siglo afirmaban que: "En las minas de estaño, propiamente dichas, el mineral se presenta frecuentemente muy puro, conteniendo 40%, 50% y aún 65% del metal". Véase, Manuel Vicente Ballivián y Bautista Saavedra, *Monografías de la industria minera en Bolivia*, La Paz, Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica, 1900, p. 25.
3. Véase Carlos Marichal (coord.), *Las inversiones extranjeras en América Latina, 1850-1930. Nuevos debates y problemas en historia económica comparada*, México, Colegio de México/ Fideicomiso Historia de las Américas/Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 281-289.

4. Cuadro elaborado, para Bolivia/Exportaciones: Estimaciones propias a partir de Memorias del Banco Central de Bolivia. Para Bolivia/PIB: Estimaciones del autor en base a Ministerio de Hacienda, *Presupuestos generales (1928-1929)*; *Finanzas 1938-1939*, La Paz, 1938-1939; Dirección General de Estadística, *Extracto estadístico de Bolivia*, La Paz, 1936; Naciones Unidas, *El desarrollo económico de Bolivia. Análisis y proyecciones del desarrollo económico*, México, Cepal, 1954. Para América Latina: Rosemary Thorp, *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX*, Washington, BID/Unión Europea, 1998.
5. Luego de la depresión de 1929, las exportaciones de estaño recién se recuperan en la primera mitad de los años cuarenta.
6. La producción industrial entre 1938 y 1945 creció en promedio 5,7%.
7. A partir de Rosemary Thorp, *op. cit.*
8. Walter Gómez, *La minería en el desarrollo económico de Bolivia*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1978, pp. 240-241.
9. Cuadro elaborado a partir de: Memorias e Informes del Ministerio de Hacienda; Presupuestos Nacionales; Dirección General de Estadística y del Banco Central de Bolivia.
10. *La misión Kemmerer en Bolivia. Proyectos e informes presentados al Supremo Gobierno*, La Paz, Arnó Hermanos, 1927.
11. Cifras de comercio exterior elaboradas a partir de: Naciones Unidas, *op. cit.* Tipo de cambio: Banco Central de Bolivia, *Boletín* 106, octubre-diciembre, 1954.
12. Tesoro Nacional: Dirección General de Estadísticas; oferta monetaria: Banco Central de Bolivia, *Boletín* 106, *op. cit.*; inflación (1931 a 1940): James W. Wilkie, *The Bolivian Revolution and U.S. Aid since 1952: Financial Background and Context of Political Decisions*, Latin American Studies, VIII, 1969; PIB: Estimaciones del autor. (M1 = masa monetaria)
13. Manuel Contreras, *op. cit.*, p. 33.
14. Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica, *Sinopsis estadística y geográfica de la República de Bolivia*, II, La Paz, Ministerio de Relaciones Exteriores 1903, pp. 28-29. Las cifras en libras esterlinas fueron calculadas con los tipos de cambio de Bs. 7,39/£ en 1885 y de 10,98 en 1899, tomados de: Banco Central de Bolivia, *Boletín* 41, julio-septiembre, 1938.
15. Ministerio de Hacienda e Industria, *Memoria presentada al Honorable Congreso de 1929 por el ministro del ramo*, La Paz, Imprenta Artística, 1929, pp. 58-69; Jorge Palenque, *La deuda pública nacional*, La Paz, Arnó Hermanos, 1929.
16. Ministerio de Relaciones Exteriores, *Noticia política, geográfica industrial y estadística de Bolivia*, La Paz, 1900, pp. 101-102.
17. Gustavo Rodríguez, *Poder central y proyecto regional. Cochabamba y Santa Cruz en los siglos XIX y XX*, La Paz, Ildis/Idaes, 1993, capítulos 3 al 5.
18. Cuadro elaborado en base a: Naciones Unidas, *op. cit.*, pp. 212-221; José Romero Loza, *Bolivia: nación en desarrollo*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1974, pp. 203-241.
19. Manuel E. Contreras, *"Impuestos, deuda y guerra: La economía política de Bolivia, c. 1920-1935"*, mimeografiado, La Paz, 1990.

20. José Romero Loza, *op. cit.*, pp. 232-241.
21. Ministerio de Relaciones Exteriores, *op. cit.*, pp. 100-101.
22. *Plan Bohan (Bolivia)*, I, La Paz, Editorial Carmach, 1988, p. 45.
23. *Idem*, p. 12.
24. Naciones Unidas, *op. cit.*, pp. 232-234.
25. Rosemary Thorp, *op. cit.*, p. 382.
26. Julio Benavides, *Historia de la moneda en Bolivia*, La Paz, Puerta del Sol, 1972, pp. 117-130.
27. *Plan Bohan, op. cit.* pp. 8-13. Para Gustavo Rodríguez, *op. cit.*, p. 135, el Plan Bohan no tenía nada de original, simplemente proponía las demandas cruceñas de décadas atrás.
28. José Romero Loza, *op. cit.*, pp. 257-260.
29. Naciones Unidas, *op. cit.*, pp. 235-238.
30. José Romero Loza, *op. cit.*, pp. 249-252.
31. Juan Antonio Morales, "Bolivia and the Slowdown of the Reform Process", L. Frischtak, I. Atiyas (ed.), *Governance, Leadership, and Communications: Building Constituencies for Economic Reform*, Washington, The World Bank, 1996.
32. Juan Antonio Morales y J. Sachs, "Bolivia's Economic Crisis", J. Sachs (comp.), *Developing Country Debt and Economic Performance*, II, Chicago, The U of Chicago P, 1990, pp. 157-268.
33. Reseñas del endeudamiento boliviano pueden encontrarse en Morales y Sachs, *op. cit.*, 1990 y J. Sachs y J. A. Morales, "Bolivia 1952-1986", *Country Studies* 6, San Francisco, International Center for Economic Growth, 1988.
34. Edición 88-89 para los datos de 1972 a 1979; edición 89-90 para los datos de 1980-1982.
35. L. Breuer, "Hyperinflation and Stabilization: The Case of Bolivia 1984-86". Ph. D. Diss., University of Illinois at Urbana-Champaign, 1988, cuadro 5.5.
36. Descripciones de las reformas de Sánchez de Lozada aparecen en L. Larrazábal y V. H. De la Barra, *Capitalización y pensiones. Análisis y reflexiones sobre los modelos de reforma*, La Paz, Editorial Stampa, 1997; y en *Las reformas estructurales en Bolivia*, La Paz, Fundación Milenio, 1998.
37. Elaborado a partir de datos de las siguientes fuentes: Instituto Nacional de Estadística: Cuentas Nacionales; Banco Central de Bolivia: Indicadores monetarios y del sector externo; Banco Mundial: Indicadores de ayuda externa.

LECTURAS RECOMENDADAS

Benavides, Julio, *Historia de la moneda en Bolivia*, La Paz, Ediciones Puerta del Sol, 1972.

Contreras, Manuel, *Tecnología moderna en los Andes. Minería e ingeniería en Bolivia en el siglo XX*, La Paz, Asociación Nacional de Mineros Medianos/Ildis, 1994.

Fundación Milenio, *Las reformas estructurales en Bolivia*, La Paz, 1998.

Gómez, Walter, *La minería en el desarrollo económico de Bolivia*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1978.

Larrazábal, L. y V.H. De la Barra, *Capitalización y pensiones. Análisis y reflexiones sobre los modelos de reforma,* La Paz, Editorial Stampa, 1997.

Mitre, Antonio, *Bajo un cielo de estaño. Fulgor y ocaso del metal en Bolivia,* La Paz, Asociación Nacional de Mineros Medianos/Ildis, 1993.

Morales, J.A., "Bolivia and the Slowdown of the Reform Process", L. Frischtak & I. Atiyas (ed.), *Governance, Leadership, and Communications: Building Constituencies for Economic Reform*, Washington, The World Bank, 1996.

Morales J.A, y J. Sachs, "Bolivia's Economic Crisis", J. Sachs (comp.), *Developing Country Debt and Economic Performance,* II. Chicago, The U of Chicago P, 1990, pp. 157-268.

Peñaloza, Luis, *Nueva historia económica de Bolivia. Bolivia en el siglo XX,* VII, La Paz, Los Amigos del Libro, 1987.

Sachs J., y J.A. Morales, "Bolivia 1952-1986", *Country Studies* 6, San Francisco, International Center for Economic Growth, 1988.

6 POBLACION Y TERRITORIO

La Distribución de la Población en el Siglo XX

MIGUEL URQUIOLA

¿Dónde vivía la mayoría de los bolivianos en 1900? ¿Dónde vive ahora? ¿Qué ciudades y qué departamentos han crecido más durante este siglo? ¿Cómo podemos explicar los cambios que se han producido? El objetivo de este trabajo es dar respuestas a estas preguntas.

Para lograr este objetivo se describirán las características básicas de la distribución de la población durante el siglo XX, resaltando cuatro hechos sobresalientes: primero, desde un punto de vista espacial, en la primera mitad del siglo se registró una creciente importancia de la zona andina; en la segunda mitad, en contraste, se da una leve recuperación de los valles y un marcado ascenso de los llanos. Segundo, a lo largo de todo el periodo el país ha experimentado un significativo proceso de urbanización. Tercero, al contrario de lo que ha sucedido en muchos países, ese proceso no se ha traducido en la aparición de una sola ciudad dominante, sino que ha dado lugar a que la población urbana se concentre en tres ciudades: Cochabamba, La Paz y Santa Cruz. Finalmente, la combinación de estos procesos implica que los lugares con la mayor concentración de población se han trasladado de un eje norte-sudeste hacia uno con una mayor orientación este-oeste; al margen de este cambio, extensas secciones del territorio boliviano siguen teniendo densidades de población bastante bajas.

Después de describir esta evolución, se presentará una explicación de sus causas. Tres factores son cruciales, aunque no suficientes para explicar los cambios en la distribución de la población. En primer lugar, los recursos naturales y el potencial agropecuario han sido los motores básicos de la economía y, por tanto, determinantes fundamentales para la ubicación de la población. En segundo lugar, las economías de escala y de aglomeración (factores que se definirán más adelante) pueden explicar los procesos de urbanización y de concentración de la población urbana. Fi-

nalmente, la dotación de infraestructura de transporte no sólo sirve para entender la distribución regional de la población sino también clarifica el porqué en Bolivia no ha surgido una sola ciudad dominante.

Antes de comenzar la parte descriptiva del trabajo, es preciso hacer dos aclaraciones sobre los datos que se utilizan: éstos provienen de los cuatro censos de población que se realizaron en Bolivia durante el siglo: 1900, 1950, 1976 y 1992;[1] adicionalmente, en algunos casos se utilizan proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE) para el año 2000.

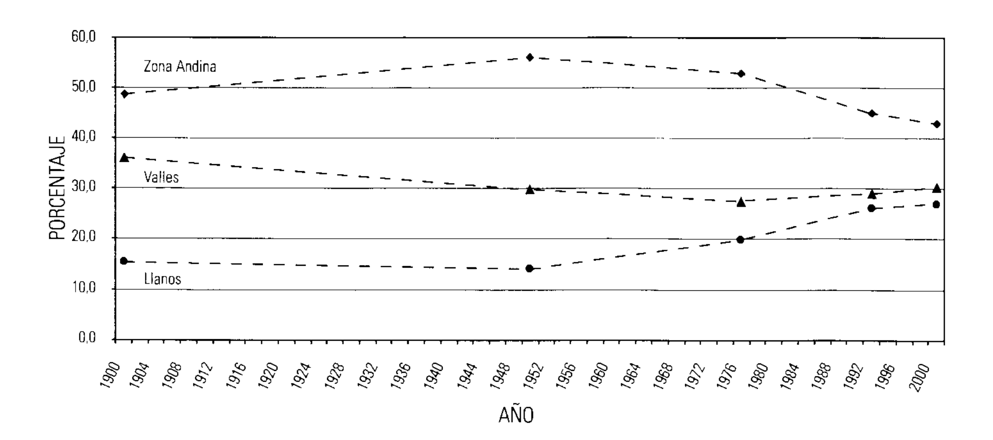
Debido a que no se cuenta con datos confiables y suficientemente representativos para otras fechas, dos advertencias son importantes: primero, este trabajo supone que la evolución de la población entre los años censales se produjo de forma gradual y regular. Segundo, el hacer uso de datos del censo de 1900 implica algunos riesgos, debido a que la metodología y las definiciones que se emplearon en él no son siempre comparables a las que están en uso desde el censo de 1950. En vista de la importancia de estos datos se los utiliza a pesar de este riesgo, resaltando las ocasiones en que las interpretaciones de sus resultados requieren de especial cautela.

Características Poblacionales Básicas

En esta primera sección se presentan los hechos básicos en torno a la distribución de la población durante este siglo con un carácter fundamentalmente descriptivo.

GRAFICO 1

Distribución de la Población Boliviana por Zonas Geográficas: 1900-2000

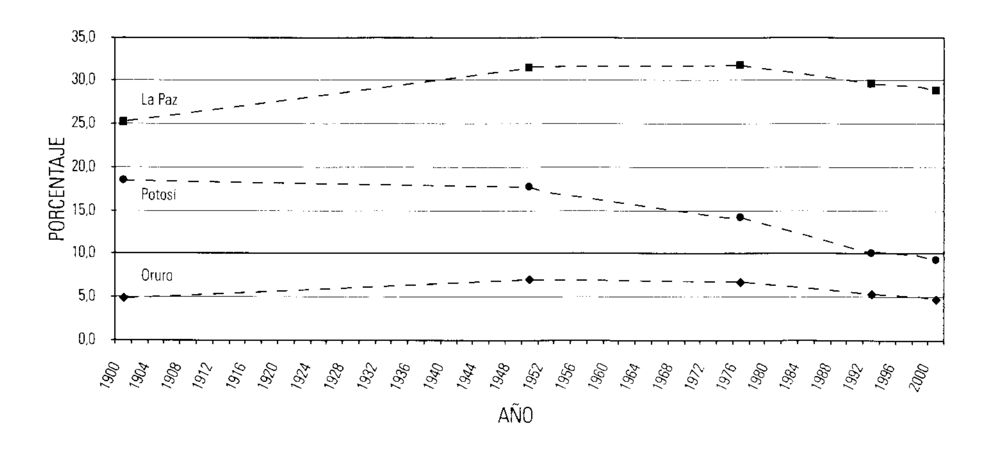


Distribución de la Población por Zonas Geográficas

Una manera de analizar la distribución de la población es considerar cómo ésta se reparte en zonas geográficas. Para este fin se utiliza la división básica más común[2] en zona andina: La Paz, Oruro y Potosí; zona subandina o valles: Chuquisaca, Cochabamba y Tarija; y llanos: Beni, Pando y Santa Cruz. El Gráfico 1 muestra la participación porcentual que cada una de estas áreas ha tenido en la población total a lo largo del siglo.

GRAFICO 2

Distribución de la Población por Departamentos: 1900-2000
Departamentos de la Zona Andina



En primera instancia, se nota que la zona andina ha tenido la mayor participación durante todo el periodo, seguida por los valles y los llanos. En cuanto a la evolución de estas participaciones se observan dos periodos claramente diferenciados. El primero va de 1900 a 1950, y en él se notan tres elementos fundamentales: primero, se registra una creciente importancia del área andina; para 1950, más de uno de cada dos bolivianos vivía en esta zona, la mayor concentración geográfica de la población que se ha registrado para periodos con información confiable. Segundo, compensando este ascenso se observa una decreciente participación de los valles: de más de un tercio de la población al inicio del siglo llegan a 1950 con menos de 30%. Finalmente, se observa un comportamiento casi estable en la participación de los llanos en un nivel relativamente bajo: en este periodo esta zona nunca contó con más de 15% de la población. El segundo periodo

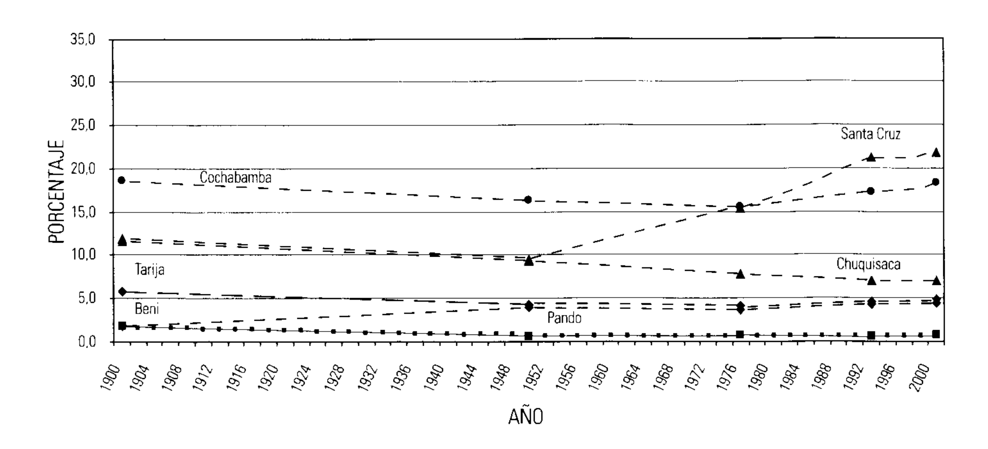
abarca la segunda mitad del siglo. Los cambios notorios observados son los siguientes: primero, se revierte el avance de la zona andina que termina con una participación menor a la que comenzó el siglo: hoy sólo cuatro de cada diez bolivianos viven en los departamentos que la componen. Por otro lado, la participación de los valles registra un comportamiento heterogéneo que disminuye entre 1950 y 1976 y aumenta después; a pesar de esta recuperación, aún no han logrado los niveles de participación que se registraron en 1900. Finalmente, se observa un incremento significativo en la participación de los llanos que prácticamente duplican la proporción de la población que acogen, poniéndose casi al mismo nivel que los valles.

Composición Departamental

Esta clasificación por áreas geográficas oculta grandes diferencias entre departamentos, ya que dentro de cada zona predominan uno o dos. Como muestra el Gráfico 2 en la zona andina ése ha sido siempre el caso de La Paz.

GRAFICO 3

Distribución de la Población por Departamentos: 1900-2000
Departamentos de los Valles y Llanos



Para 1950, uno de cada tres bolivianos vivía en La Paz, participación que no ha caído mucho desde entonces. En 1900, Potosí era también importante, contenía a casi uno de cada cinco bolivianos; las proyecciones indican que para el año 2000 esta cifra habrá bajado a sólo uno de cada diez.

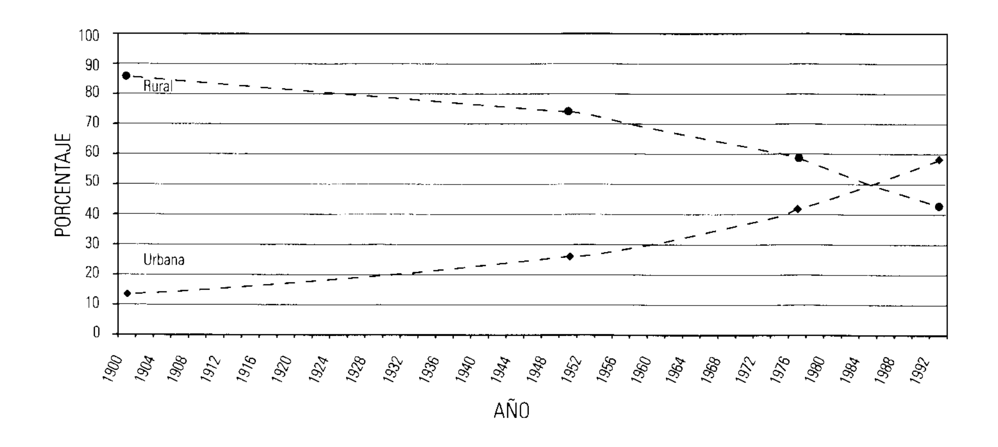
El Gráfico 3, que tiene una escala vertical similar a la del anterior para fines de comparación, muestra que en los valles y llanos los departamentos predominantes siempre han sido Cochabamba y Santa Cruz. El primero ha mantenido una participación constante, mientras que el segundo ha tenido un incremento sustancial, mostrando un comportamiento casi inverso al de Potosí: en 1900 uno de cada diez bolivianos vivía en Santa Cruz, el 2000 esta cifra se elevará a más de uno de cada cinco.

Ocupación Territorial

Las variaciones en las participaciones de los distintos departamentos dan una pauta de la no uniformidad de la ocupación física del territorio boliviano. A pesar de tener algunas deficiencias, la medida más utilizada para estudiar este tema es la densidad de población que considera el número de habitantes por kilómetro cuadrado en un área determinada. Como se observa en el Mapa 1, que muestra las densidades por provincia para 1992, la mayoría de la población boliviana se encuentra en una franja o un arco que va desde el centro de La Paz hasta el norte de Tarija y que incluye las provincias cercanas a la ciudad de Santa Cruz en el este. Las demás zonas, particularmente el sudeste, el norte y noroeste del país, presentan densidades muy bajas.

GRAFICO 4

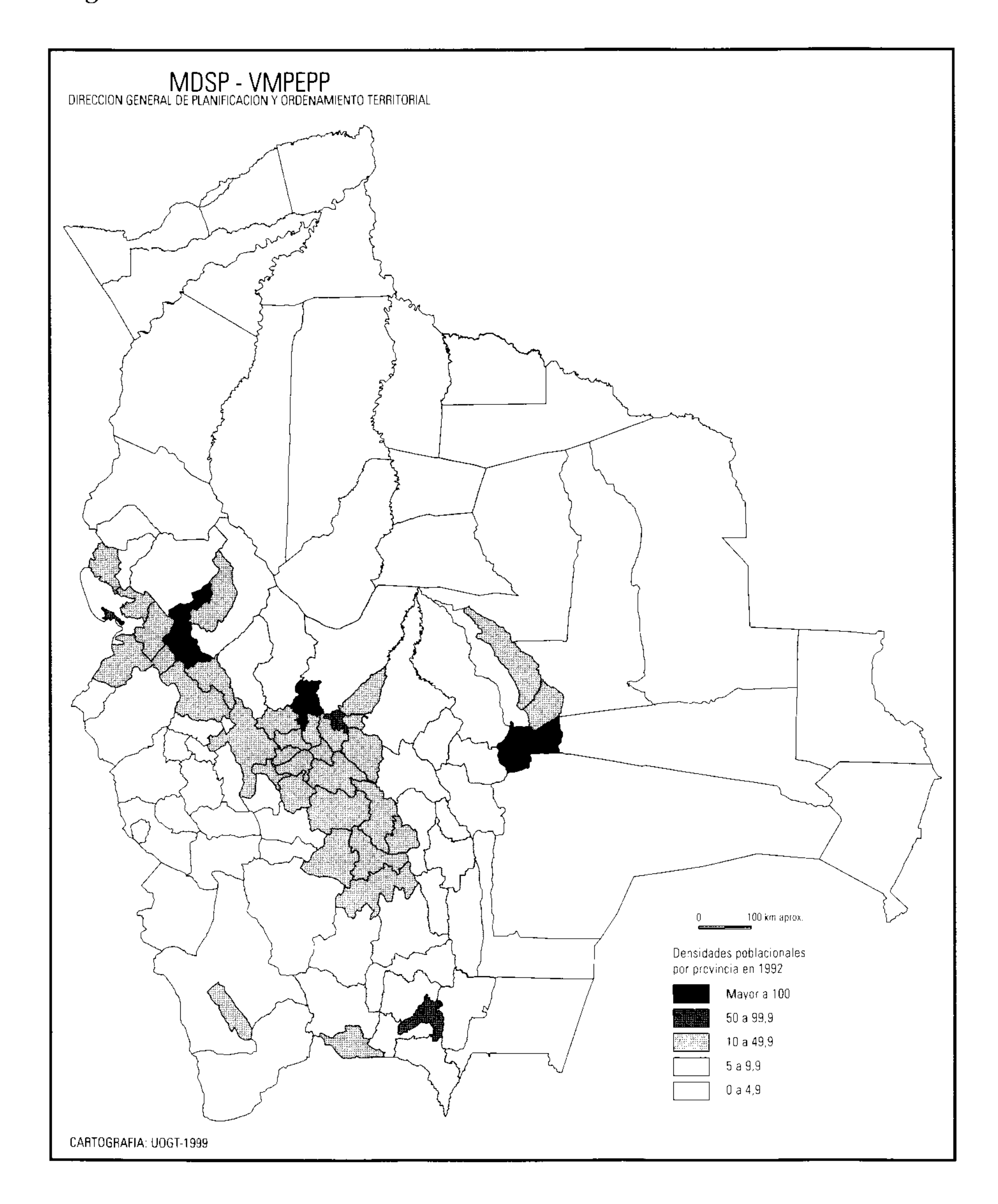
Participación de las Poblaciones Urbana y Rural: 1900-1992



Aunque no existen datos de este tipo para 1900, una revisión de la información indica que en términos relativos y al margen del crecimiento

MAPA 1

Densidades Poblacionales por Provincias
Según el Censo de 1992



de la zona de Santa Cruz, la caracterización de la concentración de la población no ha sufrido grandes cambios desde principios del siglo. En este contexto, se pueden hacer algunas observaciones adicionales. Entre 1900 y 1992 la población boliviana creció de aproximadamente 1,8 a 6,4 millones,

lo que repercutió en el incremento de la densidad promedio. Al mismo tiempo, sin embargo, la ocupación del territorio se ha hecho más heterogénea, es decir, se ha dado una mayor concentración de la población en sitios más poblados. Pinto,[3] por ejemplo, muestra que entre 1950 y 1976 la densidad de algunas provincias ya relativamente pobladas se incrementó más rápido que la de otras. Entre 1976 y 1992 se puede observar varios ejemplos de la misma tendencia como el de la provincia Cercado de Cochabamba (que contiene a la capital del departamento) que ha incrementado su densidad de 568 a más de 1000 habitantes por kilómetro cuadrado, tornándose en la provincia más densamente poblada. Al mismo tiempo, varias provincias en Oruro y Potosí han visto disminuciones absolutas en sus densidades.

CUADRO 1

Rango y Población de las Diez Ciudades Principales: 1900-1992
Población en miles

	1900			1950			1976			1992	
	Ciudad	Pob.		Ciudad	Pob.		Ciudad	Pob.		Ciudad	Pob.
1	La Paz[a]	60,0	1	La Paz[a]	321,1	1	La Paz[a]	635,3	1	La Paz[a]	1.118,9
2	Cbba.[b]	35,9	2	Cbba.[b]	92,7	2	Sta. Cruz	254,7	2	Sta. Cruz	697,3
3	Potosí	20,9	3	Oruro	63,0	3	Cbba.[b]	230,0	3	Cbba.[b]	515,7
4	Sucre	20,9	4	Potosí	45,8	4	Oruro	124,2	4	Oruro	183,4
5	Sta. Cruz	18,3	5	Sta. Cruz	42,7	5	Potosí	77,4	5	Sucre	131,8
6	Oruro	15,9	6	Sucre	40,1	6	Sucre	63,6	6	Potosí	112,1
7	Punata	15,9	7	Tarija	16,9	7	Tarija	38,9	7	Tarija	90,1
8	Tarata	15,3	8	Trinidad	10,8	8	Montero	28,7	8	Trinidad	57,3
9	Corocoro	15,1	9	Tupiza	8,2	9	Trinidad	27,5	9	Montero	57,0
10	V. Grande	10,0	10	Pulacayo	7,9	10	Llallagua	23,3	10	Riberalta	43,5

Fuente: Elaboración propia.[4] (a) Incluye El Alto; (b) Incluye Sacaba y Quillacollo.

Urbanización y Concentración Urbana

Otra forma de enfocar la distribución de la población es analizar su repartición entre el área urbana y rural, información que presenta el Gráfico 4.

Aunque el dato de 1900 no es estrictamente comparable a los posteriores,[5] la tendencia es clara: la importancia de la población urbana

ha estado en constante ascenso, y en algún momento durante la década de los ochenta, sobrepasó a la de la rural. Mientras que en 1900 aproximadamente uno de cada diez bolivianos vivía en zonas urbanas, hoy más de seis se encuentran en ellas. Un proceso de urbanización tan significativo como éste se plasma en la aparición y el crecimiento de ciudades significativas. Para estudiar este tema, el Cuadro 1 presenta las diez ciudades más pobladas de Bolivia en cada año censal. Estos datos sugieren varias observaciones:

1. El ordenamiento de las principales ciudades ha sido bastante flexible. En cada periodo intercensal por lo menos cinco ciudades han cambiado su posición o han ingresado o salido de la lista. Solamente La Paz se ha mantenido estable en la primera posición. Sin embargo, si se mantienen las tendencias de crecimiento relativas (un supuesto significativo) en el próximo siglo se producirá un cambio de orden entre las dos ciudades más grandes, un evento rara vez observado en la experiencia internacional.
2. Entre las ciudades que permanecen en esta lista a lo largo del siglo la que más posiciones ha ganado es Santa Cruz, siendo ahora la segunda mientras que en 1900 era la quinta. La que más ha perdido es Potosí, que a principios de siglo ocupaba el tercer puesto.
3. En el año 1900, las diferencias de tamaño entre ciudades eran bastante menores que las que se registran hoy día: existía una sola ciudad claramente más grande que las otras nueve, La Paz, que tenía menos del doble de la población de su seguidora inmediata, Cochabamba.
4. Las siete ciudades que seguían a La Paz y Cochabamba en 1900 –Potosí, Sucre, Santa Cruz, Oruro, Punata, Tarata, y Corocoro– eran de tamaños similares, por lo menos para los parámetros que observamos hoy día: ninguna población sobrepasaba a otra en más de 38%. En términos prácticos esto implica que en 1900 un viajero entre las principales ciudades del país no hubiera notado, con la posible excepción de La Paz, grandes diferencias entre sus tamaños.
5. Para fines del siglo, esto ha cambiado significativamente en dos sentidos:

   - Tres ciudades, La Paz, Santa Cruz, y Cochabamba (en ese orden) ahora son significativamente más grandes que las demás. Mientras que en 1900 La Paz era 2,6 veces más grande que Sucre, la cuarta ciudad, para 1992 era aproximadamente 6,2 veces más grande que Oruro, entonces el cuarto centro urbano. Asimismo,

mientras que a principios de siglo La Paz era seis veces más grande que la décima, Vallegrande, en 1992 tiene 25 veces el tamaño de Riberalta.

- Sin embargo, la importancia de La Paz entre las tres ciudades más grandes ha disminuido. Mientras que en 1900 tenía casi dos veces el tamaño de la segunda ciudad, Cochabamba, para 1992 ya sólo era más grande que Santa Cruz en 60%.

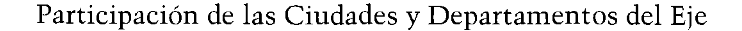
Todas estas observaciones se pueden resumir en tres puntos: primero, el país ha experimentado un rápido proceso de urbanización; segundo, se ha registrado una creciente concentración de la población urbana en tres ciudades y, tercero, se ha dado un proceso de "convergencia" en tamaño de estos tres centros urbanos, especialmente si se enfoca el periodo entre 1950 y 1992.

En el primero de estos tres puntos, Bolivia sigue el patrón típico de los países en desarrollo, ya que la urbanización va casi universalmente de la mano del crecimiento y la especialización económica. En cuanto al segundo punto, se debe recalcar que esta tendencia no ha sido constante a lo largo del siglo, registrándose en ciertos periodos un crecimiento relativo de las ciudades más pequeñas y las llamadas ciudades intermedias. En cuanto al último punto, se puede notar que el país demuestra una evolución algo peculiar debido a que en la experiencia internacional es común observar el predominio de un solo centro urbano. Entre los países vecinos, Asunción, Buenos Aires, Lima, Santiago y en menor grado San Pablo, ilustran este fenómeno.[6]

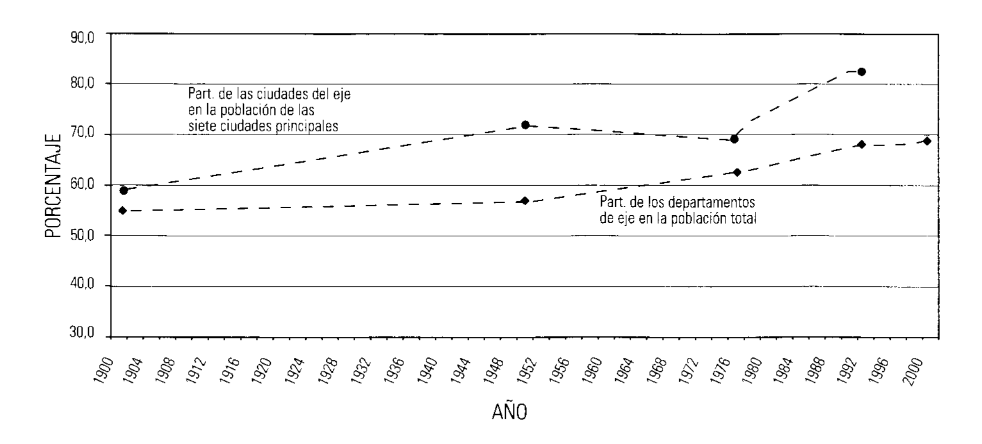
Los Ejes de Población

Otra forma común de analizar la distribución de la población es considerar cómo ésta se organiza en ejes geográficos. Antes de realizar este ejercicio es útil hacer un resumen de los puntos más salientes considerados hasta ahora. Primero, en términos de población, los departamentos con mayor importancia durante la primera mitad del siglo fueron La Paz, Cochabamba y Potosí. Segundo, las ciudades más importantes fueron La Paz, Cochabamba, Oruro y Potosí. Finalmente, en la segunda mitad del siglo los departamentos y las ciudades más importantes son La Paz, Santa Cruz y Cochabamba. Estos hechos, de conjunto, implican que el eje principal de la población ha cambiado en algo de dirección, de una tendencia norte-sur a una tendencia este-oeste. En la actualidad, uno de los temas de discusión es precisamente la creciente primacía del eje La Paz-Cochabamba-Santa Cruz. El Gráfico 5 ilustra este punto.

GRAFICO 5



Participación de las Ciudades y Departamentos del Eje



La parte inferior del gráfico muestra que el porcentaje de la población total que se encuentra en estos departamentos prácticamente no se incrementó hasta 1950, pero ha subido en casi 15 puntos porcentuales desde entonces.

La parte superior presenta el porcentaje de la población de las siete ciudades más grandes del eje; como se observa, éste tuvo un comportamiento ligeramente distinto, incrementándose de principios del siglo hasta 1950, manteniéndose estable e incluso disminuyendo hasta 1976 y después incrementándose rápidamente hasta 1992. Es interesante notar que estas dos curvas parten de niveles similares, pero que para fines del siglo muestran una creciente divergencia. Esto indica que el crecimiento de estos tres departamentos se explica más por su capacidad para atraer a los pobladores urbanos, especialmente aquéllos que quieren vivir en los centros más grandes, que a los rurales.

Posibles Explicaciones de los Cambios en la Distribución de la Población

Hasta este punto la discusión ha enfatizado la descripción de los cambios en la distribución de la población durante el siglo XX. Las siguientes secciones proponen explicaciones para esta evolución concentrándose en los siguientes factores: la dotación de recursos naturales, los perfiles de potencial agropecuario, la construcción de una infraestructura de transportes

y las llamadas economías de escala y de aglomeración. Las descripciones de los efectos de la minería, agricultura y el petróleo son muy breves, ya que este volumen incluye capítulos dedicados exclusivamente a estos temas.

El Contexto Económico: Recursos Naturales

Los cambios en la distribución espacial de la población reflejan los efectos tanto de las variaciones interregionales de las tasas de natalidad y mortalidad como de las corrientes migratorias. Por ejemplo, el ascenso de Santa Cruz que se observa en el Gráfico 3 se debe en gran parte a la fuerte migración hacia ese departamento. Como las tasas de migración son generalmente sensibles a los niveles de bienestar, es lógico intentar explicaciones que reflejen las variaciones en la actividad económica por regiones.[7] En este siglo, los recursos naturales son un factor que se debe considerar para este fin, aunque aquí es necesario enfatizar que como Bolivia no es un gran consumidor de materias primas la importancia de la dotación de recursos naturales está muy ligada al sector externo. En otras palabras, tener recursos naturales no es suficiente para generar crecimiento y atraer población, también es necesario que el mercado internacional sea propicio para su explotación.

Para analizar este aspecto, y siguiendo las limitaciones impuestas por los datos de población, se puede dividir el siglo en dos mitades. En la primera el principal evento es el rápido crecimiento de las actividades relacionadas con el estaño, las que sin embargo experimentan un descenso significativo en la segunda mitad. Esto puede explicar en parte el comportamiento primero ascendente y después descendente que se observa para la zona andina en el Gráfico 1. Oruro, el centro de las actividades del estaño, es el departamento que en términos relativos muestra este comportamiento de forma más marcada. Potosí es la excepción, ya que su participación muestra una tendencia a la baja consistentemente, aunque ésta se incrementa bastante en la segunda mitad del siglo; la explicación de esta disminución, también en términos de recursos naturales, tiene que ver con la pérdida de importancia de la minería de la plata, hecho que se venía consumando desde fines del siglo XIX. Es relevante mencionar, sin embargo, que hacia fines del siglo XX no toda la actividad minera en la zona andina parece destinada a detenerse, ya que aún se registran importantes inversiones en este sector, particularmente en la producción de plata y oro.

Enfocando el análisis en la segunda mitad del siglo, el hecho principal es el elevado ascenso de los llanos y el repunte de los valles. Los principales productos de estos crecimientos, en términos de recursos naturales, son el petróleo y el gas natural, cuya producción se ha concentrado en los

departamentos de Tarija, Santa Cruz y Cochabamba. Aunque ya se había descubierto petróleo en Camiri en 1897, el crecimiento de estos sectores es un fenómeno de la segunda mitad del siglo. Entre 1950 y 1990 la producción petrolera en miles de barriles se incrementó en más de 1.000%. El caso del gas natural es aun más espectacular: en 1950 prácticamente no existía producción, pero entre 1960 y 1990 creció en más de 2.500%. Hacia fines del siglo, el gas natural es el principal producto de exportación, como lo fue el estaño en la primera mitad.

CUADRO 2

Santa Cruz: Magnitud y Distribución de la Superficie Cultivada

Periodo	Area cultivada (hectáreas)	Productos				
		Arroz	Algodón	Caña de Azúcar	Soya	Otros
1950	58.242	17,4	0,2	18,1	0,0	64,3
1958	125.000	10,8	0,6	12,0	0,0	76,6
1964	154.370	16,1	2,3	16,4	0,0	65,3
1969-71	173.612	22,8	6,8	17.3	0,5	52,6
1971-75	217.618	16,8	22,5	17,7	1,9	41,0
1975-80	258.332	13,3	12,2	23,8	7,6	43,1
1980-84	263.464	15,9	3,6	21,0	13,5	46,0
1990-94	573.058	14,7	3,2	11,6	39,6	30,9
1994-97	945.244	9,1	4,3	7,7	48,8	30,0

Fuente: Urquiola, *op. cit.*

El Contexto Económico: el Potencial Agropecuario

Observando el Gráfico 1, al margen de los cambios en la participación de las distintas áreas geográficas, resalta el alto nivel de participación de la zona andina: en todo el siglo, por lo menos cuatro de cada diez bolivianos han vivido en los departamentos que la componen, lo que se debe en parte a la importancia del sector agrícola tradicional.[8] La agricultura de la zona andina, sin embargo, no ha sido uno de los sectores dinámicos de la economía boliviana. Solamente hay información confiable en este sentido a partir del Censo Agropecuario de 1950; entre este año y 1997 la superfi-

cie total bajo cultivo en los departamentos total o parcialmente andinos se incrementó en sólo 25%. En los departamentos de La Paz y Potosí, sufrió un descenso. En cuanto a rendimientos, tampoco han habido grandes cambios, con excepción de la papa.

En contraste, la actividad agropecuaria es uno de los principales factores explicativos del crecimiento registrado en Santa Cruz desde 1950. En toda la segunda mitad del siglo este departamento registró un crecimiento rápido del sector agroindustrial que surgió de sucesivos *booms* como ilustra el Cuadro 2. Primero, se observa una gran expansión de la superficie cultivada: en 47 años la cantidad de hectáreas trabajadas subió en más de 1.500%, concentrándose la mayor parte del incremento en las últimas dos décadas del siglo.

El mismo cuadro también da una pauta de cómo se generó este espectacular desarrollo. Los agricultores de Santa Cruz hallaron distintos productos para impulsar sus actividades en diferentes periodos, en orden cronológico: arroz, algodón, caña de azúcar y soya. Las casillas sombreadas del cuadro muestran cómo distintos productos dominaron la producción en periodos sucesivos; resalta especialmente el caso de la soya, que es el cultivo que más ha llegado a concentrar la agroindustria cruceña. Sin embargo, el impacto de este sector sobre los llanos no ha sido uniforme.

Volviendo al Gráfico 3, se observa que entre 1900 y 1950 el descenso de Pando fue especialmente marcado y refleja en parte el impacto de las actividades relacionadas con la goma. Este producto tuvo su mayor importancia entre 1890 y 1920 y llegó a ser el segundo rubro de exportación después de la plata durante un primer periodo, y del estaño después.[9]

El crecimiento de los valles, concentrado en la etapa posterior a 1976, también tiene orígenes parciales en la actividad agropecuaria, principalmente relacionada a la producción de coca en la región del Chapare.

La Infraestructura de Transporte

Las secciones anteriores hacen hincapié en los recursos naturales y la actividad agropecuaria para explicar la distribución de la población. Otro factor central –que unas veces refleja y otras causa fluctuaciones en las actividades económicas– es la dotación de infraestructura de transportes. Para Bolivia, el siglo XX ha sido de cambios dramáticos en este campo, ya que hasta casi el final del siglo XIX el país no contaba con ninguno de los medios de transporte asociados a la modernidad: ferrocarril, automóvil y avión.

En la primera parte del siglo, la actividad de construcción se concentró en los ferrocarriles, pensados y diseñados principalmente para la exportación de estaño y otros minerales. El sistema ferroviario existente se ilustra

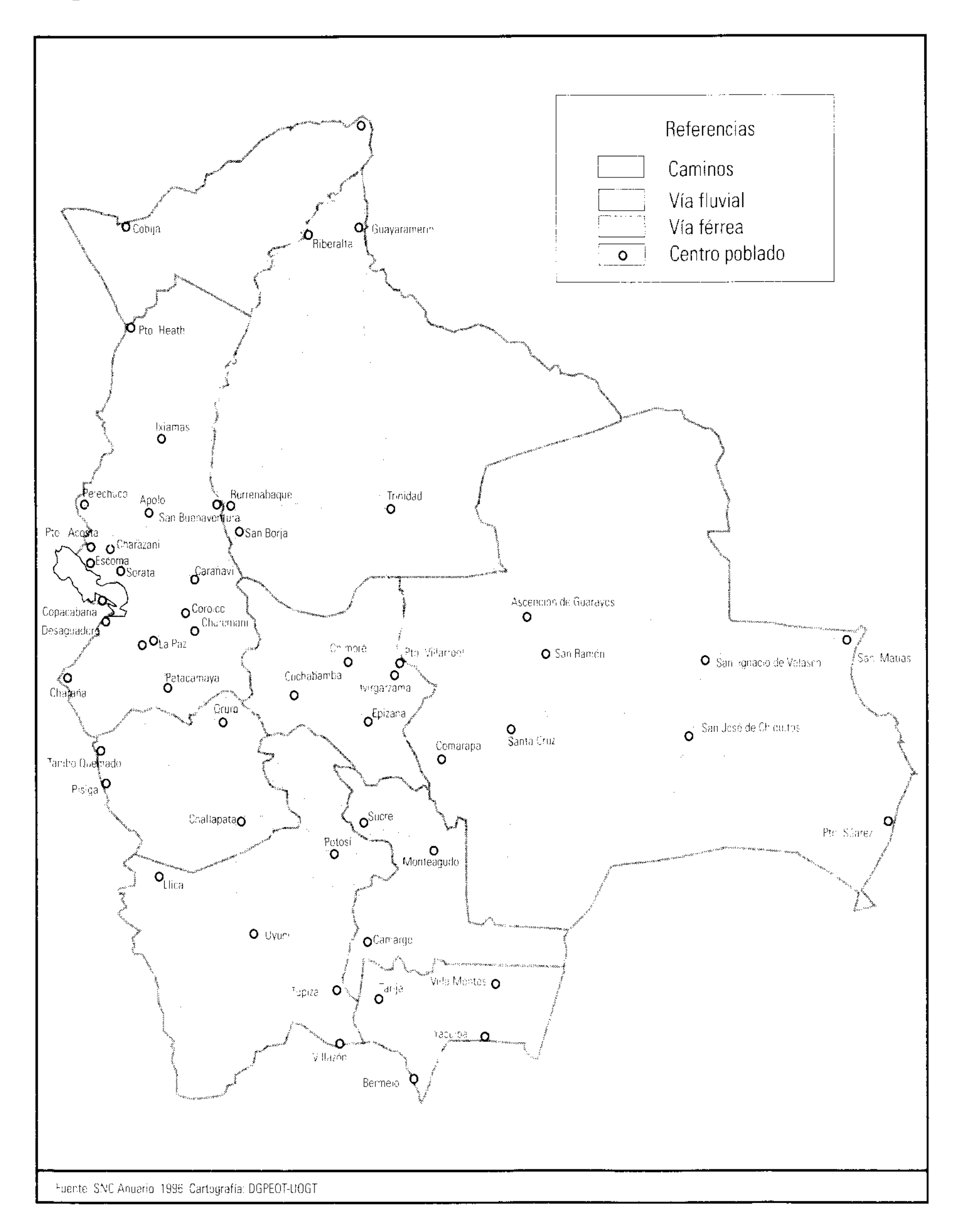
en el Mapa 2. La primera conexión moderna de transporte se terminó al finalizar el siglo XIX: los tramos Ollague-Uyuni (1889) de 175 kilómetros y Uyuni-Oruro (1892) de 313 que vincularon a Oruro con Antofagasta en el Pacífico. Los tramos Guaqui-La Paz (1905) de 98 kilómetros y Arica-La Paz (1913) de 233 dotaron al país de vías a puertos alternativos, siempre en el Pacífico, aunque en el primero de los casos era necesaria una conexión por el lago Titicaca a través de vapores. También se construyeron ferrocarriles para conectar los centros mineros con esta red de exportación, entres ellos, Río Mulatos-Potosí (1912) de 174 kilómetros y Uyuni-Atocha (1913) de 233 que vincularon las zonas productoras de estaño; el tramo General Pando-Corocoro (1914) de ocho kilómetros hizo lo propio con las zonas productoras de cobre.

Una de las contribuciones de la minería al desarrollo nacional fue la construcción del primer sistema de transporte moderno del país, ya que estos ferrocarriles de exportación fueron la base de la red ferroviaria andina u occidental. Los ferrocarriles, sin embargo, no respondían exclusivamente a la lógica de la exportación de minerales; también recibieron un gran impulso de los gobiernos liberales y republicanos que los veían como la clave del desarrollo moderno. En una entrevista en Iquique en 1904, Ismael Montes declaró: "¿Que cómo haremos productiva la herencia nacional de que disponemos los bolivianos? Lo diré en dos palabras: implantando ferrocarriles y tendiendo alambres telegráficos (...) éste es mi programa de administración y gobierno: crear ferrocarriles".[10]

Además de reflejar y facilitar el crecimiento de la minería, la construcción de los ferrocarriles tuvo impacto en la actividad económica. Por ejemplo, la ciudad de Oruro creció rápidamente y se convirtió en un centro de transportes; como indica el Cuadro 1, de ser la sexta del país en 1900 llegó al tercer puesto en 1950, rebasando a Santa Cruz, Sucre y Potosí. Esto también refleja la importancia de los recursos naturales que, a veces, generan pocos empleos directos pero casi siempre posibilitan una serie de actividades complementarias. Como indican De Mesa y otros,[11] "en la era estañífera, los yacimientos más grandes se encontraban más próximos a Oruro que a Potosí. Oruro se convirtió por eso en una ciudad próspera, sede de las más importantes empresas mineras, punto de abastecimiento de los centros mineros y nudo ferroviario del país". Adicionalmente, Contreras[12] señala que en 1911 el ferrocarril Oruro-Cochabamba empleaba 2.500 personas y el de Río Mulatos-Potosí 2.100, cifras muy superiores al número total de empleados de las principales empresas mineras. Estas actividades atrajeron una gran migración, inclusive extranjera. El talento empresarial boliviano, asociado a nombres como el de Simón I. Patiño, de origen cochabambino, se concentró en Oruro.

MAPA 2

Mapa Vial de Bolivia



Fuente: SNC Anuario 1996. Cartografía: DGPEOT-UOGT

En el caso de la minería, la disponibilidad de un recurso natural, plata o estaño, llevó a la construcción de una infraestructura para transportarlo, es decir, la causa es una actividad o potencial económico y el

efecto la provisión de transporte. Sin embargo, también hay ejemplos del efecto inverso, como lo muestra el impacto de los ferrocarriles en la importancia relativa de los valles y llanos en la primera parte de este siglo.

Las líneas al Pacífico, al margen de servir para la exportación de minerales, también fueron útiles para la importación de productos para el consumo en las ciudades y los centros mineros. Esto determinó que disminuyera significativamente el costo de los bienes importados puestos en Oruro, lo que causó, a su vez, que los productos agrícolas y de industria liviana nacionales que se producían en los valles y, en menor grado, en los llanos perdieran competitividad. En otras palabras, la apertura de las vías de transporte hizo que fuese relativamente más barato comprar algunos alimentos y productos básicos importados que los que provenían de Cochabamba y Santa Cruz. De Mesa y otros[13] señalan que esta situación provocó quejas de los productores cruceños y cochabambinos que rechazaban las políticas "de apertura" de los liberales y republicanos. Whitehead,[14] por otra parte, resume estos efectos diciendo que los ferrocarriles "lejos de unificar el mercado interno lo fragmentaron (...) si bien permitieron innegablemente una gran expansión de toda la economía de la república (...) desorganizaron la economía regional tradicional". Este impacto se refleja en la reducción de la importancia de los valles y llanos observada en el Gráfico 1.

A medida que avanzó el siglo, los ferrocarriles comenzaron a enfatizar menos la vinculación con el Pacífico y más la vinculación de los centros urbanos entre sí, por una parte, y la vinculación con la Argentina y el Brasil, por otra. Entre los tramos internos construidos están: Oruro-La Paz (1917) de 237 kilómetros y Oruro-Cochabamba (1917) de 206; el ferrocarril Atocha-Villazón (1925) de 198 kilómetros se constituyó en el primer vínculo ferroviario con la Argentina y en 1928 se inició la construcción del tramo Cochabamba-Santa Cruz que quedó inconcluso; en 1943 se finalizó la línea Sucre-Potosí de 175 kilómetros. Estos ferrocarriles, junto a los señalados anteriormente, completan la red andina, como se observa en el Mapa 2.

Como indica Contreras,[15] a medida que avanzó el tiempo la construcción de ferrocarriles se hizo menos atractiva económicamente, aunque por iniciativa del gobierno y a veces por presiones regionales se persistió en el empeño. El ferrocarril Sucre-Potosí, por ejemplo, no fue rentable y la conexión Oruro-Cochabamba, a pesar del impacto que tuvo en su época, tiene problemas de rentabilidad a fines del siglo.

La red oriental, construida posteriormente y menos extensa, incluye los tramos Santa Cruz-Quijarro de 643 kilómetros, Santa Cruz-Pocitos de 539 y Santa Cruz-Yapacaní de 201. Los primeros dos permiten la conexión, a través de Brasil y Argentina respectivamente, con el Atlántico.

Entre las principales funciones de la red oriental está la exportación de los productos agropecuarios de Santa Cruz.

Después de la Revolución de 1952 se nacionalizó y consolidó toda la infraestructura ferroviaria en la Empresa Nacional de Ferrocarriles (Enfe). En 1996 la red occidental fue capitalizada por el Grupo Luksic y la red oriental por Cruz Blanca, ambas empresas chilenas.

La primera parte del siglo estuvo marcada por el ferrocarril; a medida que avanzó el tiempo las carreteras, los automóviles y los camiones comenzaron a tener mayor importancia y su construcción se asoció con el crecimiento de los valles y, particularmente, de los llanos. Uno de los avances más tempranos se dio en el primer gobierno de Ismael Montes (1904-1909) con la conclusión de la ruta de penetración Cochabamba-Chimoré que, ya en esa época, se vislumbraba como el primer eslabón de la conexión entre Cochabamba y Santa Cruz. También en ese periodo se inició la construcción de la vía Santa Cruz-Puerto Suárez, inconclusa hasta hoy. Más tarde, en el gobierno de Hernando Siles (1926-1930), se inició el camino a los yungas paceños. En el caso de las carreteras, a diferencia de los ferrocarriles, las iniciativas del Estado fueron más importantes que las privadas.

Al contrario de lo que sucedió con los ferrocarriles, que por lo menos a principios de siglo se construían relativamente rápido, la construcción de caminos fue un proceso gradual. En esto también influyó el hecho de que la construcción de un camino incluye varias etapas, desde el trazado hasta el asfaltado y en Bolivia rara vez éstas se han realizado sin interrupciones. Por eso es más complejo hacer una historia cronológica de estos esfuerzos. Sin embargo, el Mapa 2 presenta la red vial que existe hoy en Bolivia dividida en la red fundamental de 8.028 kilómetros y la complementaria de 6.146; varios de los caminos de la primera están asfaltados y la mayoría de los de la segunda son carreteras ripiadas o de tierra.

Como se observa, las principales conexiones asfaltadas unen a las ciudades del eje central. Según el Servicio Nacional de Caminos,[16] la ruta La Paz-Santa Cruz, vía Caracollo, Cochabamba y Chimoré es de lejos la más transitada en el país. En 1942, a raíz de los estudios y recomendaciones del economista estadounidense Mervin Bohan, el gobierno creó la Corporación Boliviana de Fomento que, entre sus objetivos, se planteó el impulso al desarrollo agroindustrial a través de la construcción de ingenios azucareros y el inicio, en 1943, de la primera carretera Cochabamba-Santa Cruz. Este camino asfaltado, uno de los varios impulsos estatales que contribuyeron al crecimiento de Santa Cruz, se inauguró en 1954.

Al margen de las conexiones entre las ciudades del eje, la red fundamental incluye conexiones entre todas las capitales departamentales, excepto Cobija. Como se observa en los Mapas 1 y 2 las carreteras principales

que tienden a ser transitables todo el año se han concentrado en las áreas más densamente pobladas y no sorprende, por otra parte, que el norte, noreste, extremo este y sudoeste del país cuenten con muy pocas conexiones.

El diseño de la red fundamental también contempla vías al exterior que formarían parte de los llamados corredores bioceánicos. Entre los tramos ya concluidos están la carretera La Paz-Patacamaya-Tambo Quemado-Arica, que ha bajado significativamente los costos de transporte a ese puerto brindando una alternativa al ferrocarril. Entre las carreteras que todavía no se han concretado o que no son transitables todo el año están la conexiones Santa Cruz-Puerto Suárez y La Paz-Riberalta. Para fines de siglo se vislumbra la conclusión de la vía La Paz-Ilo que, con el tiempo, podría brindar un importante puerto alternativo en el Perú.

A pesar de los avances en materia de transportes Bolivia aún es un país con una pobre infraestructura de comunicación, incluso en las zonas más densamente pobladas. El Banco Mundial[17] indica que mientras Perú, Ecuador y Colombia tienen aproximadamente 350 kilómetros de carreteras por cada millón de habitantes y Chile y Argentina aproximadamente 800, Bolivia tiene menos de 200.

Para finalizar esta discusión se debe mencionar la importancia del transporte aéreo, dadas las deficiencias o la lentitud del transporte terrestre a varias zonas del país. El primer vuelo en territorio boliviano fue realizado en 1920 por el estadounidense Donald Hudson en un biplano Curtis-Wasp y unió a La Paz y Oruro. Un año después el aviador boliviano Juan Mendoza, en una nave Fiat, logró la misma hazaña entre Oruro y Potosí. Dada la importancia de este medio de transporte, en 1923 se creó la Escuela militar de aviación y, dos años más tarde, se fundó el Lloyd Aéreo Boliviano (LAB), la segunda empresa aérea de Latinoamérica. En una primera etapa el LAB voló principalmente con aviones Junkers alemanes; al avanzar el siglo las máquinas americanas fueron predominando, incluyendo los DC-3 y DC-6B. En los años setenta el LAB entró a la era del jet con la adquisición de varios Boeing 727 y la paulatina expansión de sus rutas internacionales. Esta empresa fue capitalizada en 1997 por la Vasp del Brasil. Durante varias etapas la empresa de Transporte Aéreo Militar (TAM) también prestó importantes servicios a zonas alejadas. Para fines de siglo, adicionalmente, hay una empresa privada, Aerosur, que también realiza vuelos en jet entre las principales ciudades del país.

Explicaciones sobre la Urbanización

Hasta este punto la explicación ha resaltado el impacto de los recursos naturales y los costos de transporte. Aunque esto es apropiado dada la

relevancia de estos factores en el desarrollo nacional, no se pueden ignorar las actividades relacionadas a la industria y los servicios que han ido adquiriendo cada vez mayor importancia en la economía. Estos sectores generalmente se sitúan en el área urbana, y sin la explicación del crecimiento de las ciudades no se puede entender la distribución de la población durante el siglo XX.

El crecimiento de la industria y los servicios está asociado a los procesos de urbanización porque son actividades que se desarrollan más eficientemente en sitios con cierta densidad de población. Por una parte, las empresas que operan en estos sectores tienden a establecerse donde pueden encontrar los insumos que utilizan; por ejemplo, si un empresario quiere abrir un banco preferirá localizarlo donde pueda encontrar el personal capacitado para operarlo y las personas capacitadas para el área financiera preferirán residir donde hay bancos. Esto lleva a que las empresas industriales o de servicios tiendan a aglomerarse en ciudades específicas, por lo que se identifica a este tipo de fuerzas con el nombre de economías de aglomeración. Por otra parte, las industrias tienden a localizarse, por el impacto que significan los costos de transporte, cerca de sus mercados principales que son, generalmente, las ciudades; por ejemplo, las cervecerías prefieren localizar sus plantas cerca de los centros urbanos donde se encuentra la mayoría de sus consumidores. Obviamente, el crecimiento de estos sectores no es suficiente para explicar todo el proceso de urbanización; sin embargo, hay que tener en cuenta que, como los recursos naturales, tienden a generar una gama de actividad económica que puede ir más allá de sus efectos directos.

Además de las actividades económicas, la infraestructura y los servicios básicos son otros factores que pueden ayudar a explicar la migración campo-ciudad, ya que elevan la calidad de vida de las personas en los centros poblados más grandes. En efecto, los cambios en infraestructura urbana registrados son tan significativos como los observados en el área de transportes. Sólo para ilustrar algunos de éstos se puede citar que ya en la primera mitad del siglo las ciudades principales, La Paz y Cochabamba, vieron la instalación de los primeros servicios de tranvías, agua potable, alcantarillado, telégrafo, teléfono y radio; más adelante llegó la televisión y a fines de siglo los servicios de internet.

Esto puede ayudar a explicar el gran crecimiento de la población urbana a lo largo del siglo; sin embargo, como ya se indicó, un elemento "único" del proceso de urbanización en Bolivia es que no ha surgido una ciudad claramente dominante, aunque existan fuerzas que empujen en ese sentido. Una de las principales tiene que ver con las denominadas economías de escala. Este término identifica situaciones en las que es más bara-

to producir algún bien cuando se lo hace en gran cantidad; por ejemplo, existirán economías de escala en la industria de los refrescos si es más barato producir cada botella de refresco cuando se produce un millón que cuando se produce solamente cien mil.

Cuando una empresa produce un bien bajo economías de escala preferirá concentrar su producción en un solo lugar; por ejemplo, una empresa manufacturera decidirá tener una sola fábrica en vez de distribuir su producción en distintas plantas. Cuando varias industrias o sectores demuestran esta característica, la tendencia es hacia la concentración de una gran parte de la producción industrial y/o de servicios en una sola ciudad. Esto sucederá a medida que cada empresa trate de aprovechar un mercado de mayor magnitud; esta decisión, a su vez, hace que el mercado sea más atractivo para otras empresas.

En vista de la experiencia internacional y de estas observaciones teóricas, es relevante preguntarse por qué en nuestro país no se observa la aglomeración en una sola ciudad. Desde un punto de vista analítico se pueden adelantar por lo menos dos posibilidades. Primero, los costos de transporte significativos pueden contrarrestar la tendencia hacia la aglomeración en un solo centro urbano; por ejemplo, si los mercados de una industria determinada están a mucha distancia uno del otro ésta puede tomar una de dos formas: una sola empresa con centros de producción en cada mercado o distintas empresas en cada mercado. Es posible que este factor explique por qué Cochabamba, La Paz y Santa Cruz (así como otras capitales departamentales) tienen sus "propias" industrias de cemento, cerveza y gaseosas. En segundo lugar, la literatura sobre estos temas propone que el crecimiento alrededor de un recurso natural puede contrarrestar la tendencia hacia la concentración urbana. Esto pasa, por ejemplo, cuando una ciudad otorga "servicios" a una cierta actividad, como la minería o la agroindustria. Este podría ser el caso en Bolivia, como lo sugiere la discusión sobre la distribución de la población en zonas geográficas; si es así, la tendencia es que haya un centro urbano predominante en cada región (por región se entiende una zona geográfica con determinado perfil de recursos naturales). La experiencia boliviana parece ser consistente con este escenario, especialmente si se considera que la zona andina, los valles y los llanos contienen áreas homogéneas y que cada una ha desarrollado su centro en las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, respectivamente.

Breve Nota sobre el Tamaño de la Población

Todas las secciones anteriores se han preocupado únicamente de la distribución de una población dada entre zonas de algún tipo. Para com-

plementar esta información esta sección presenta información básica acerca del tamaño absoluto de la población. El Cuadro 3 incluye datos sobre la población nacional y por departamentos en 1900 y 1992, así como tasas de crecimiento para cada periodo intercensal registrado.

CUADRO 3

Población y Tasas de Crecimiento Aproximadas: 1900-2000

	Población		Tasas de crecimiento			
	1900	1992	1950/ 1900	1976/ 1950	1992/ 1976	1992/ 1900
Nacional	1.766.451	6.420.792	1,1	1,6	2,1	1,7
La Paz	445.616	1.900.786	1,5	1,7	1,6	1,8
Oruro	86.081	340.114	1,8	1,5	0,6	1,7
Potosí	325.615	645.889	1,0	0,8	-0,1	0,9
Chuquisaca	328.163	1.110.205	0,8	1,5	2,7	1,7
Cochabamba	204.434	453.756	0,7	0,9	1,5	1,2
Tarija	102.887	291.407	0,4	1,5	2,8	1,5
Santa Cruz	209.592	1.364.389	0,6	3,5	4,1	2,3
Beni	32.180	276.174	2,6	1,3	3,1	2,6
Pando	31.883	38.072	-1,0	2,1	0,6	0,6

El hecho más importante que sugiere esta tabla es la aceleración en la tasa de crecimiento anual nacional: en los cuatro periodos considerados se incrementó de 1,1 a 2,1%. Esta aceleración, por una parte, refleja el creciente bienestar de la población boliviana, por lo menos en lo que se refiere a la disminución de la tasa de mortalidad infantil y al crecimiento de la esperanza de vida. Esto ha determinado que Bolivia, habiendo comenzado el siglo con aproximadamente 1,8 millones de habitantes, termine el mismo con 8,3 millones.

Al observar las tasas de crecimiento intercensales se constatan algunos datos interesantes. Primero, el crecimiento departamental más rápido a lo largo del siglo no es el de Santa Cruz sino el del Beni. Santa Cruz, sin embargo, sí demuestra la más alta tasa de crecimiento en un solo periodo intercensal, 4,1% entre 1976 y 1992. Por otra parte, el crecimiento más lento durante todo el periodo no es el de Potosí sino el de Pando; solamente estos dos departamentos han registrado tasas de crecimiento negativas durante algún periodo.

Resumen

Este trabajo ha repasado las tendencias básicas del crecimiento y la distribución de la población durante el siglo XX. Si se divide el país por zonas geográficas, resalta la ascendencia de la zona andina durante la primera mitad del siglo; en contraste, durante la segunda mitad, se da un impresionante crecimiento de los llanos.

Si el análisis enfoca la división entre áreas urbanas y rurales, se evidencian dos cambios fundamentales. Primero, la rápida urbanización: mientras que a principios de siglo casi nueve de cada diez bolivianos vivían en el campo a finales del mismo es probable que sean menos de cuatro. En segundo lugar, se observa mucha flexibilidad en cuanto a la distribución de la población entre ciudades; durante este siglo prácticamente ninguna ciudad ha podido sentirse segura de su sitial en el ordenamiento por tamaño de los centros urbanos; si en los próximos años Santa Cruz rebasa a La Paz en tamaño, esta tendencia se habrá acentuado más aún.

Por otra parte, la urbanización del país no es sólo un fenómeno importante *per se*, también ayuda a explicar la aparición del denominado eje central. De hecho, es posible que en el próximo siglo a los analistas les interese más la división eje/resto del país que la división por zonas geográficas.

Este trabajo ha propuesto una explicación deliberadamente sencilla para estos cambios, basándose en tres factores. En primer lugar, un factor determinante de la distribución espacial de la población han sido los recursos naturales y el potencial agropecuario; la minería en el occidente y el gas natural en el oriente, por ejemplo, han sido parte de los motivos que han llevado a la gente a habitar esas zonas en distintos períodos del siglo. A estos cambios también han contribuido las inversiones en infraestructura de transporte que reflejan la actividad económica, pero que también muchas veces causan fluctuaciones en ésta.

Por otro lado, parte del motor de la urbanización ha sido la tendencia hacia la concentración urbana que producen las economías de escala y de aglomeración. Esta tendencia, sin embargo, sugeriría que la mayoría de la población urbana debería concentrarse en una sola ciudad, como sucede en muchos países vecinos. En el caso boliviano, dos fuerzas pueden haber contrarrestado este efecto: la primera son los recursos naturales y la segunda los costos de transporte.

Al margen de estas fuerzas puramente económicas, una explicación adicional para la urbanización es que los servicios de infraestructura urbana, como el agua potable y la energía eléctrica, hacen más atractivo vivir en las ciudades que en el campo.

Conclusión y una Mirada al Futuro

Intentar hacer proyecciones sobre lo que depara el futuro es siempre un juego peligroso. En 1950, por ejemplo, pocas personas se hubieran imaginado que el oriente boliviano estaría 50 años más tarde a punto de sobrepasar a los valles en su participación en la población, y que la ciudad de Santa Cruz estaría pisándole los talones a La Paz. Las tendencias relativas de crecimiento tienen la costumbre de revertirse en el momento menos esperado, y cualquiera que intente extrapolarlas corre el riesgo de equivocarse.

Sin intentar predicciones específicas es posible, sin embargo, mencionar algunas fuerzas que podrán afectar la distribución de la población en el próximo siglo:

1. Parece poco probable que se revierta la tendencia a la concentración de la población y la actividad económica en los departamentos y ciudades del eje central. Aunque Bolivia muestra un comportamiento "idiosincrático" al consolidarse tres ciudades en vez de una, las tendencias hacia la urbanización y la concentración urbana son casi universales.
2. A esto contribuye que el transporte y las comunicaciones han mejorado más en las ciudades del eje que en las demás zonas. Mientras que en 1900 viajar entre Cochabamba y La Paz podía tomar entre dos y tres días, hoy más de media docena de vuelos diarios unen las dos ciudades en menos de media hora.
3. En la medida en que los medios de transporte y comunicación entre las ciudades el eje central sigan mejorando, es posible que se observen tres tendencias:
   - Una que apunta hacia un proceso de consolidación en los sectores industriales y de servicios. Si Santa Cruz y La Paz están bien comunicadas, por ejemplo, existen menos motivos para que existan bancos y cervecerías regionales. Esta tendencia de hecho ya se observa y se facilita con el ingreso de capital extranjero.
   - Una tendencia hacia la especialización de los centros urbanos. Existe evidencia de la sorprendentemente poca especialización incluso entre las ciudades del eje, hecho que podría cambiar con una mejor infraestructura de transporte y comunicación.
   - Si la mejora es realmente significativa, la tendencia podría ser hacia la concentración urbana hacia una sola ciudad. A fines del siglo, es difícil no llegar a la conclusión que la mejor candidata sería Santa Cruz.
4. Debido a que hay muchas evidencias sobre el impacto determinante de los costos del transporte en el desarrollo boliviano, no se puede

descartar que la apertura de nuevas vías altere significativamente los patrones de distribución de la población y la actividad económica. Entre los proyectos que podrían tener un impacto determinante están los gasoductos al Brasil, la carretera Patacamaya-Tambo Quemado y los corredores interoceánicos proyectados.

NOTAS

1. Como señala A. Averanga (*Aspectos generales de la población boliviana*, La Paz, Juventud, 1998), 1900 es la primera fecha en que se cuenta con información confiable, por lo que no incluyen datos sobre periodos anteriores.
2. Esta asignación puede ser considerada simplista, sin embargo se la utiliza no sólo para hacer un análisis sencillo sino también porque el uso de datos históricos, particularmente los censos de 1900 y 1950, hace difícil un ejercicio más sofisticado.
3. Guido Pinto, *Distribución espacial de la población en Bolivia*, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía, 1981.
4. A partir de: Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica, *Censo General de la Población de la República de Bolivia, según el empadronamiento de 1ro. de septiembre de 1900*. Cochabamba, Canelas, 1973; J. Montaño, *Bolivia: El proceso de urbanización*, La Paz, Unidad de Política de Población, Ministerio de Desarrollo Humano, 1994; Montes de Oca, I., *Geografía y recursos naturales de Bolivia*, La Paz, Edobol, 1994.
5. Hay varias estimaciones sobre la tasa de urbanización para 1900, aquí se toma la de Pinto, *op. cit.*
6. Ecuador, Colombia y Guatemala son los otros países latinoamericanos en los que tampoco se ha dado un proceso de concentración urbana alrededor de una sola ciudad.
7. Ver, por ejemplo, Instituto Nacional de Estadística, *Migraciones de la población económicamente activa*, La Paz, Ministerio de Hacienda, 1997 y M. Urquiola y otros, *Geography and Development in Bolivia: Migration, Urban and Industrial Concentration, Welfare, and Convergence, 1950-1992*, Bid/Universidad Católica Boliviana, 1999.
8. El predominio del área andina es una constante en toda la historia boliviana. Sin embargo, explicar por qué las poblaciones precolombinas se situaron predominantemente en esta zona y no así en las tierras bajas, queda fuera del alcance de este trabajo. La literatura internacional sugiere que las enfermedades tropicales, como la malaria y la fiebre amarilla, hacían que la supervivencia fuese más fácil en las zonas menos cálidas y de mayor altura.
9. Este descenso refleja también la pérdida de una parte del Territorio de Colonias mediante el Tratado de Petrópolis de 1903. En 1938, bajo el gobierno de Germán Busch, esta zona se constituyó en el departamento de Pando.
10. Citado en Juan Albarracín, *El poder minero en la administración liberal*, La Paz, 1992.
11. José de Mesa y otros, *Historia de Bolivia*, tercera edición, La Paz, Gisbert, 1999.

12. Manuel Contreras, *Causas y consecuencias del desarrollo de los ferrocarriles en Bolivia: 1900-1930*, mimeo, 1992.
13. *Op. cit.*
14. L. Whitehead, *El impacto de la gran depresión en Bolivia*, Desarrollo económico, 12(45), 1972.
15. *Op. cit.*
16. Servicio Nacional de Caminos, *Estadística vial 94*, La Paz, Departamento de Planificación y Estudios, 1995.
17. The World Bank, *World Development Report*, Washington, The World Bank, 1994.

LECTURAS RECOMENDADAS

Averanga, A. *Aspectos generales de la población boliviana*, La Paz, Juventud, 1998.

Contreras, M., *Causas y consecuencias del desarrollo de los ferrocarriles en Bolivia: 1900-1930*, mimeo, 1992.

De Mesa, J., T. Gisbert y C. Mesa *Historia de Bolivia*, La Paz, Gisbert (3ª ed.), 1999.

Instituto Nacional de Estadística, *Bolivia: proyecciones de población por sexo, según departamento, provincia y secciones de provincia*, La Paz, Ministerio de Hacienda, 1997.

Montaño, J., *Bolivia: El proceso de urbanización*, La Paz, Unidad de Política de Población, Ministerio de Desarrollo Humano, 1994.

Montes de Oca, I., *Geografía y recursos naturales de Bolivia*, La Paz, Edobol, 1994.

Pinto, Guido, *Distribución espacial de la población en Bolivia*, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía, 1981.

Urquiola, M. (coord.), *et al.*, "Geography and Development in Bolivia: Migration, Urban and Industrial Concentration, Welfare, and Convergence, 1950-1992", Bid/Universidad Católica Boliviana, 1999.

Whitehead, L., *El impacto de la gran depresión en Bolivia*, Desarrollo Económico 12(45), 1972.

7 MINERIA

Siglo XX: la Era del Estaño

ROLANDO JORDAN POZO

Este ensayo hace un recuento de los principales hechos que dieron lugar al nacimiento, auge y declinación de la minería del estaño, la industria con mayor influencia sobre la economía y sociedad bolivianas de los últimos cien años. Asimismo, identifica las relaciones que surgen entre minería y sociedad, mediadas por el Estado, en cada fase del periodo, y plantea hipótesis acerca del creciente abismo que las separa.

En el último siglo, la industria del estaño y la economía boliviana mostró fluctuaciones extremas originadas en la inestabilidad de precios que, a su vez, resultaron del ciclo industrial de la economía mundial. Estas fluctuaciones se transmitieron directamente a la economía y sociedad bolivianas, mediante ciclos sucesivos de auge y crisis. Este ensayo hace un seguimiento de la evolución de la industria, su impacto sobre la economía nacional y la urdimbre de relaciones que se articulan entre propietarios mineros y otros grupos de influencia: oligarquía de la tierra, empresarios, burocracia civil y militar, clase media y trabajadores mineros en cada fase del ciclo.

Para explicar esta urdimbre de relaciones de interés, se hace un examen de los factores por detrás de la renta minera y las pugnas distributivas que se generan. A este efecto, se parte del análisis de las condiciones naturales, técnicas y de mercado asociadas a la industria minera del estaño en cada uno de los periodos identificados, para luego aislar sus tendencias. No se pretende medir éstas debido a la escasez y dudosa calidad de la información disponible.

Durante el siglo XX se pueden identificar tres periodos en el mercado: precios en ascenso, entre 1900 y 1929; inestables con tendencia a la baja hasta 1985; y el derrumbe de precios, desde ese momento hasta ahora.

Cada uno de estos periodos viene acompañado de profundos cambios en la política económica, respectivamente: liberalismo, proteccionismo y otra vez liberalismo. Asimismo, el desarrollo de la minería y los métodos de pro-

ducción se adecuan en cada fase a la declinación en la calidad de las reservas, cuando la respuesta óptima debió ser mayores inversiones y economías de escala. Por tanto, no se observa a corto plazo una correlación positiva entre variaciones de precios y producción, aunque ella sí existe a largo plazo.

La explotación del estaño surgió en la economía boliviana, al empezar el siglo, con el impulso de precios reales en ascenso que llevaron la producción hasta sus niveles máximos en 1929. Esta fase expansiva coincidió con la vigencia del modelo económico liberal. De 1930 a 1963 se observa una tendencia sostenida a la baja y una gran inestabilidad de precios. La producción mostró un comportamiento similar a partir de la gran depresión de 1929. Se puede plantear la hipótesis de que la débil respuesta de la producción a los cambios en los precios se explica por la inversión insuficiente y la vigencia del modelo proteccionista. Desde 1930 no se hicieron inversiones en exploración y nuevas tecnologías de extracción minera, en cambio se privilegió la inversión en concentración para mejorar la eficiencia de la producción partiendo del capital y las reservas existentes.

Aunque precios y producción experimentaron una recuperación lenta pero sostenida de 1964 a 1980, la aparición de rendimientos naturales decrecientes en la producción minera hizo que la productividad descendiera y los costos mineros se disparasen. Bolivia se volvió el país de más alto costo de producción de estaño en el mundo. Esta situación encontró cierto alivio con alzas temporales de precio pero con el colapso del precio del estaño en agosto de 1985, la industria del estaño y el modelo proteccionista boliviano entraron en crisis y dieron lugar al retorno del modelo económico liberal. A partir de 1985, empezó una transición hacia la minería moderna. Precios y producción de estaño empiezan y terminan el siglo XX con los mismos niveles.

Liberalismo Económico y Auge del Estaño (1900-1929)

En los primeros veinte años del siglo XX se desarrolló y entró en auge la minería del estaño. El contexto de libertad de comercio, libre movimiento de capitales, convertibilidad de la moneda, bajos impuestos y estabilidad monetaria, ofrecían un ambiente propicio y de bajo riesgo para hacer inversiones a largo plazo. Los mineros apostaron inicialmente a la plata y al estaño. Los desmontes con minerales complejos de alta ley permitieron una transición suave hacia la minería del estaño. Se explotaron también y de manera selectiva ricos depósitos de estaño solamente. El ambiente de febril actividad minera recibió el impulso de un mercado con exceso de demanda y precios altos que traían rentas altas. En este periodo de precios y calidad de reservas elevados, la presión fiscal fue muy baja y la

creciente deuda externa respaldó la construcción de ferrocarriles e infraestructura económica para vincular los Andes a los puertos del Pacífico.

La transición de la plata al estaño empezó en el siglo XIX y la minería del estaño floreció en la primera década del nuevo siglo bajo condiciones de mercado y calidad de recursos excepcionalmente favorables. Ambos factores hicieron que las rentas fueran muy altas. Entre 1890 y 1910 se puede identificar una enorme cantidad de mineros de éxito que, con poco capital y usando el sistema del anticipo del comerciante ("habilito"), obtenían altas ganancias. El éxito fue efímero y se mantuvo en tanto el acceso a la reserva era fácil y de alta ley, partiendo de desmontes ricos en plata y estaño, o desde vetas potentes de estaño que afloraban en superficie.

Desde el siglo XIX se desplegó para el estaño un mercado internacional en expansión, impulsado en Europa y Estados Unidos por el tránsito de la industria pesada hacia la industria liviana que buscaba mejorar la calidad de vida y consumo de la población. La rápida subida de la demanda de estaño, debido a sus propiedades de alta resistencia a la corrosión, hizo posible el desarrollo de la industria de la hojalata y soldadura, y la demanda superó por mucho a la oferta. El precio del estaño por consiguiente muestra una tendencia ascendente hasta los años 1914-1917. La Primera Guerra Mundial dificultó los embarques de estaño a las bolsas de Londres. El precio subió de 94 libras esterlinas por tonelada larga (TL) en 1890 hasta 155 libras en 1910: 2,6 veces en veinte años.

El auge de la plata en el siglo XIX favoreció el desarrollo del estaño por los menores costos de transporte con el ferrocarril de Oruro-Antofagasta. El ferrocarril fue un factor determinante para la obtención de la renta diferencial de ubicación y permitió aplicar métodos de producción modernos. A principios de siglo, 40% de la producción de estaño tiene un origen común con la plata.[1] Los yacimientos más favorecidos fueron los de estaño que estaban ubicados cerca a la estación del ferrocarril. En ese orden siguen en importancia las colas y desmontes con similar ventaja de ubicación.

Conforme los yacimientos minerales se alejaban del ferrocarril, sólo eran explotados los de mayor calidad y potencia. En un principio se empleaban métodos selectivos de extracción, de la veta al saco (con más de 50% de contenido de estaño) y la explotación de "guía" mina. En los yacimientos de colas y desmontes la fase más importante resultaba ser la clasificación del mineral por *palliris* que descartaban contenidos inferiores a 10% y el resto era sometido a procesos de fundición en mangas hasta obtener un metal crudo y muy sucio de estaño.

Los yacimientos de mayor éxito fueron los más próximos al ferrocarril y que tenían minerales de estaño solamente: La Salvadora y Uncía de propiedad de Simón I. Patiño; Huanuni de la empresa minera El Balcón; Llallagua de

propiedad de Pastor Saínz, posteriormente bajo control de capitales y accionistas chilenos, y por la Cia. Minera Oploca con base en Santiago de Chile.

En los distritos con yacimientos complejos de plata y estaño próximos al ferrocarril –Virgen del Socavón, San José, Itos y Atocha– la explotación selectiva de desmontes y colas con ricos contenidos de estaño resultó ser lo más atractivo. Los grupos mineros de mayor crecimiento accedieron a rentas diferenciales altas que, inicialmente, se emplearon en la modernización de las operaciones mineras de extracción y transporte.

En la segunda década, a excepción de la Primera Guerra Mundial (1914-1917), la capitalización de la minería y su grado de mecanización se aceleró. Los industriales mineros Simón I. Patiño y Felix A. Aramayo[2] modernizaron los métodos de extracción, concentración y transporte de minerales. Patiño construyó el ferrocarril Uncía-Machacamarca y se introdujo un andarivel o cable aéreo de cuatro kilómetros para el transporte del mineral de la mina la Salvadora al ingenio de Miraflores. Aramayo construyó un andarivel movido a vapor de Tasña a Uyuni. Se generalizó el uso de líneas Decauville y se instalaron andariveles en Avicaya de Abelli (Oruro) para el transporte del mineral de la mina al ingenio, en reemplazo de la fuerza motriz animal. Se construyeron los ramales de ferrocarril de Río Mulatos-Potosí, Uyuni-Uncía, el ramal Oruro-Cochabamba para la mina Berenguela y, finalmente, el ferrocarril Arica-La Paz, que abrió la competencia sobre el tramo a Antofagasta y permitió cierta rebaja de fletes.

La política de fletes del ferrocarril favoreció a los establecimientos mineros ubicados en el norte del país, ya que aquéllos estaban en función inversa a la distancia y volumen transportados. El flete de Oruro a Antofagasta era apenas 77% del flete de Potosí a Antofagasta.[3] Asimismo, en los yacimientos más alejados al ferrocarril, el costo de transporte se llevaba casi toda la utilidad. El problema del transporte se complicaba a medida que la distancia entre mina e ingenio y de éste a la estación de ferrocarril se hacía más larga. La salida del productor minero en estos casos era la explotación selectiva e irracional de reservas de estaño (Milluni, Quechisla y Chorolque).

Capitalización y Crecimiento

El crecimiento de la producción boliviana de estaño fue explosivo en las primeras décadas: subió de un promedio de 9.000 toneladas largas en 1900, a 22.000 en 1920. El crecimiento promedio anual de la producción en los primeros veinte años fue de 15%. Para llegar a este resultado el Estado debió ampliar la red de ferrocarriles, causando una fuerte escalada de la deuda externa que se quintuplicó entre 1900 y 1922. Las empresas de estaño con

mayor crecimiento debieron reinvertir parte de sus utilidades en técnicas de producción y transporte para abaratar sus costos de producción.

En el siguiente periodo de 1922 a 1929, se dio el primer *boom* de materias primas. Por presión de los acreedores externos, el Estado aplicó mayor presión tributaria sobre la minería y sobrevaluó la moneda. Con ello se logró satisfacer la presión de comerciantes, banqueros y terratenientes por un consumo suntuario barato. La presión social se agudizó, luego de la sangrienta masacre de Uncía en 1919, expresada en leyes sociales en favor de los trabajadores. Fue un periodo de auge con aguda confrontación entre minería y sociedad por controlar las rentas mineras.

El incremento en la capacidad productiva minera de las principales empresas, les permitió construir carreteras. Así, el camino Uncía-Challapata de Patiño se usó para el empleo de carretas en el transporte de barrilla (concentrado de estaño). En 1920, *Guggenheim Brothers* realizó la más importante inversión norteamericana en minería: una carretera estable desde el ingenio Molino hasta la estación Eucaliptos, además de un cable de seis millas de largo para la conexión de la mina con el ingenio, en el yacimiento de Caracoles. Alrededor de 1921, se introdujo el uso de camiones livianos para el transporte de minerales.

La escasez de mano de obra fue un factor que limitó la expansión de la minería del estaño. El carácter estacional de la mano de obra no especializada, la competencia por brazos por parte de los ferrocarriles y las salitreras del norte de Chile, agudizaron la falta de mano de obra en una sociedad donde la mayoría de los campesinos estaban ligados a la tierra por relaciones de servidumbre. La respuesta de la industria minera no apuntó a construir un mercado del trabajo y un mercado interno, sino a la mecanización de las operaciones de extracción y beneficio.

El Estado intentó, sin éxito, convertir a los indígenas de las tierras de comunidad en personas libres. Por eso se los despojó de sus tierras de comunidad mediante la aplicación de las leyes de exvinculación desde el último tercio del siglo XIX. Alternativamente los empresarios optaron, a medida que las vetas profundizaban y empobrecían, por una mecanización que alcanzó muy pronto su límite natural. La escasez de brazos fue un problema recurrente a partir de 1920. La capitalización minera se vio favorecida por la recesión que siguió a la Primera Guerra Mundial y provocó la paralización de los trabajos de construcción de ferrocarriles y el retorno de la mano de obra, ocupada en las salitreras de Chile. El exceso de mano de obra ocasionó la baja de salarios.

En la recesión de 1920 bajaron los precios del estaño, pero la respuesta de la industria fue distinta. Las grandes empresas acumularon producción, aprovechando su liquidez, y disminuyeron los excedentes de empleo. Las pequeñas y menos mecanizadas, bajaron producción y em-

pleo. Las medianas trataron de compensar la caída en los ingresos aumentando su producción.

Los impuestos a la exportación de minerales representaban en promedio 2,9% del valor de las exportaciones netas[4] en la primera década, valor que apenas subió a 4,2% de 1911 a 1919.[5] En un ambiente de estabilidad monetaria y con la vigencia del patrón oro, el Estado renunció a una mayor participación en las rentas mineras. A cambio permitió la capitalización de empresas nacionales con acciones cotizadas en el exterior.

En los primeros veinte años Estado y minería construyeron toda la infraestructura económica que posibilitó el crecimiento minero de los años veinte, ampliaron la capacidad de concentración de minerales y compensaron el empobrecimiento de reservas. Asimismo, las empresas se vincularon con flujos de inversión, bolsas y comercialización externos, y se integraron con la fundición internacional mediante la empresa más grande de la época: la *Patiño Mines Enterprises* (PME) en Delaware, Estados Unidos.

El Boom y el Liberalismo: la Presión Fiscal y Monetaria

La década de los veinte fue de prosperidad para la minería y la economía nacional pero, a diferencia del periodo anterior, las altas rentas mineras ya no se apoyaron en la calidad del recurso natural sino en inversiones y tecnología para bajar costos y aprovechar la ventaja de los precios del estaño en ascenso. Esta prosperidad no llegó a los mineros de las décadas anteriores, ya que eran pocas las empresas que reinvertían sus rentas para mecanizar y modernizar sus operaciones. Las que podían sortear el desafío del descenso en la calidad y eficiencia productiva, construyeron una industria rentable.

Fue una década de importantes inversiones nacionales y extranjeras en exploración y desarrollo de reservas, y de gran expansión de las capacidades de extracción y procesamiento. Según Mitre, se registraron hasta 1925 inversiones de empresas de origen chileno, norteamericano y europeo, aunque sin el éxito de las nacionales. El crecimiento del valor de las exportaciones y el importante flujo de inversión externa, despertaron las exigencias de la sociedad por una mayor presión fiscal sobre la minería. La abundancia de divisas provocó la sobrevaluación de la moneda nacional abaratando la importación de bienes de consumo suntuarios.[6]

Dos acontecimientos trascendentales en esta década son la bolivianización de la empresa chilena Llallagua, gran éxito bursátil de Simón Patiño, y la constitución de una empresa transnacional establecida en Delaware, Estados Unidos, con acciones cotizadas en Nueva York. Patiño logró bolivianizar Llallagua, de forma gradual y secreta, con la adquisición de

acciones en las bolsas de Santiago y Valparaíso a través de la compañía *American Smelting*. El anuncio público lo hizo Patiño, en Santiago de Chile, sólo cuando controlaba más de 50% de las acciones de Llallagua. Mucho se ha polemizado acerca de las razones que tuvo Patiño para constituir la PME en Estados Unidos. Algunos historiadores sostienen que fue impulsado por el alza en Chile del impuesto a la transferencia de propiedades mineras, hecho que también ocurrió en Bolivia donde no sólo se duplicó la tasa de 2% a 4%, sino que además se amplió la base tributaria del valor de la mina al de todos sus activos. Lo cierto es que Patiño declaró a la prensa chilena que su decisión de no invertir y radicar en Chile respondía a la necesidad de optimizar sus inversiones y rendimientos en el nuevo centro financiero mundial: Estados Unidos.

El mercado del estaño en los años veinte, luego de superada la recesión de 1920-1922, mostró un persistente déficit de oferta dado el crecimiento de la demanda que no pudo ser acompañada de un aumento de la oferta. Los precios subieron de 159 libras esterlinas (£) por TL en 1922 hasta £291 por TL en 1926. La producción se incrementó a más del doble, subiendo de 19.086 toneladas métricas finas (TMF) en 1921 hasta el récord de 47.191 TMF en 1929. La inversión y economías de escala en extracción y concentración de minerales fueron tan importantes que el crecimiento se prolongó dos años después de que los precios bajaron (1928-1929).

Las exportaciones de Bolivia entre 1921 y 1927 casi se duplicaron: de 67 millones de dólares hasta 127 millones. De este total más de 90% correspondían a exportaciones de minerales. Este incremento nos da una idea de la magnitud del boom de materias primas que experimentó Bolivia debido a la inversión, precios y volúmenes de producción en ascenso. La floreciente industria del estaño de los años veinte se basó en inversiones para compensar los rendimientos decrecientes y no así en minerales de alta ley. Mitre informa que el ingenio Miraflores de Patiño necesitaba, en 1909, 2,2 ton de mineral para obtener una tonelada de barrilla de 65% de contenido de estaño; en 1919 esta relación era de 14 a 1.

El esfuerzo industrial realizado por la Patiño Mines es tan importante que la capacidad de tratamiento diario en todos sus ingenios subió, en promedio, de 480 toneladas por día (tpd) en 1925 hasta 2.350 tpd en 1929.[7] Esta es la respuesta al descenso de 41% en la ley de cabeza del mineral. Las inversiones en exploración amplían las reservas en 59%. Las mejoras tecnológicas permitieron minimizar las pérdidas de recuperación de estaño en todo el proceso de producción minera, habiendo bajado, en el mismo periodo, en tan sólo 4%. Estas mejoras de eficiencia posibilitaron a la empresa una disminución de 21% en sus costos unitarios de producción. Un hecho importante fue la introducción de energía eléctrica en la minería. En 1924 se inau-

guró una planta eléctrica en Llallagua y para el año 1929 la empresa *Bolivian Power* del Canadá proveía de energía eléctrica a las minas de alrededor de Oruro y La Paz.

La contribución de la minería a la economía nacional subió en impuestos directos y se reforzó con el aporte en divisas baratas, expandiendo el consumo de bienes importados y generando aranceles para el Estado. Por otra parte, la sobrevaluación de la moneda boliviana, como resultado de la gran afluencia y abundancia de divisas, redujo el impacto de la minería sobre el mercado regional e interno. La provisión de alimentos, vestidos e insumos de origen nacional, que permitían cierto impacto sobre la agricultura e industria, se minimizó por la competencia de bienes importados a menor precio y mejor calidad. De 1923 a 1927 la moneda boliviana se apreció en 12% contra la libra esterlina y en 17% contra el dólar.[8] Sólo se mantuvo el impacto positivo en términos de la monetización del campo, mediante el pago de salarios a la mano de obra estacional ocupada en el sector minero, la misma que retornaba con recursos monetarios a sus lugares de origen.

La política tributaria hacia el sector minero se modernizó a partir de 1920 con la introducción del impuesto progresivo sobre las utilidades de las empresas mineras. Este régimen tributario de compleja administración operó con eficiencia después de que los bancos acreedores externos condicionaron nuevos empréstitos como el Nicolaus, de condiciones desventajosas para el país, a que el gobierno otorgase la administración tributaria a la Comisión Fiscal Permanente (CFP), constituida por dos representantes de los bancos acreedores y un representante del Estado, para asegurar el repago de la deuda externa.

El nuevo impuesto progresivo a las utilidades –de 4% hasta 50% sobre la utilidad neta– se introdujo en 1923 y fue eficientemente administrado por la CFP, pese a que no establecía previsiones para el arrastre de pérdidas. La contabilidad de las empresas mineras estaba sometida a tal control por la CFP que los costos y el capital no podían ser inflados artificialmente. En este periodo también se incrementó en 25% el impuesto a las exportaciones. Considerando toda la contribución fiscal de la minería, se tiene que entre la primera y tercera década ella se triplicó desde 2,9% del valor de exportación neta en el periodo 1900-1910, a 4,2% entre 1911-1919 y hasta llegar a 8,8% promedio entre 1921-1929. El año de mayor presión tributaria fue 1925 cuando subió a 11,6% del valor de las exportaciones netas.

En 1925 se promulgó el Código Saavedra y dos años después se creó la Superintendencia de Minería, instancia administrativa para la solución de disputas emergentes de las concesiones mineras. Este fue un instrumento legal moderno que ofreció seguridad jurídica al concesionario, simplificó los procedimientos y trámites mineros, instituyó el principio de

utilidad pública de la minería y de obligaciones sociales del concesionario, y consolidó instituciones mineras como la prioridad, la caducidad, la nulidad, expropiación y servidumbre, que se mantuvieron sin cambios hasta la reforma jurídica del año 1997.

En respuesta a las presiones sociales y regulaciones crecientes en política tributaria, monetaria y social, las empresas mineras organizaron la Asociación de Industriales Mineros (AIM) para reclamar por la libertad de empresa y por las excesivas regulaciones que afectaban la libre contratación e incrementaban los costos de producción. En general la actitud del gremio empresarial fue siempre contestataria frente a las demandas del Estado, terratenientes y comerciantes que trataban de compartir las rentas, y frente a las clases medias y trabajadores que buscaban mejores condiciones de vida. Se creó así una relación de tensión y conflicto en la pugna por la distribución de la renta minera. No hubo mecanismos de mediación a largo plazo para la solución de estas tensiones, de modo de satisfacer las legítimas necesidades del Estado y la sociedad y, al mismo tiempo, preservar las necesidades del desarrollo a largo plazo de la industria minera.

La década de los veinte es de grandes desafíos. La minería privada se bolivianizó y concentró para luego encarar, con éxito, el problema del descenso en la calidad de las reservas mediante inversiones con economías de escala y nuevas tecnologías en extracción y beneficio de minerales. Bolivia invirtió en infraestructura vial y económica moderna. Sin embargo se observa la ausencia de una política que relacionara la minería con la agricultura de gran escala y el incipiente sector manufacturero. La política de divisas baratas y abundantes apuntaba a debilitar y a impedir estos lazos con el mercado interno.

La Crisis: del Liberalismo al Proteccionismo (1930-1951)

La gran depresión de 1929 frenó el auge del estaño. El precio empezó a caer en 1927, aunque producción y exportaciones subieron en 1928 y 1929 gracias a las inversiones de principios de los años veinte. En 1930 Gran Bretaña abandonó el patrón oro y Bolivia le siguió. La aguda escasez de divisas obligó al país a suspender el servicio de la deuda externa, cuyo pago se reanudó un cuarto de siglo después en 1958. El precio promedio del estaño en 1926 fue de 68 centavos de dólar por libra fina, baja a 67 cts en 1927, a 47 cts en 1929 y a 25 cts en 1932. Este último año el precio disminuyó a un tercio de su valor corriente de 1926.

Este *shock* negativo de precios fue resultado del exceso de oferta y de la caída en la demanda mundial provocada por el colapso de la industria

del automóvil en Norteamérica y Europa. El Consejo Internacional del Estaño (CIE) no pudo evitar la tendencia a la baja en los precios pese a su programa de restricción de la oferta mundial aplicada mediante cuotas a la exportación de estaño, en rigor durante tres períodos consecutivos: 1931-1933, 1934-1936 y 1937-1941. Consiguientemente, la disminución del valor monetario de las exportaciones bolivianas a partir de 1930 resulta de precios más bajos y menores volúmenes de exportación.

El tránsito de un periodo de auge a otro de crisis profunda y prolongada, fue enfrentada por el gobierno mediante un radical cambio de la política monetaria y fiscal. La minería realizó un ajuste estructural en producción y empleo. Los graves problemas sociales y la pobreza desembocaron en la Guerra del Chaco. Los efectos económicos y sociales de una guerra absurda y la depresión mundial exacerbaron el atraso y la marginalidad social en el país, y dejaron profundas huellas en la conciencia de la sociedad civil. La crisis puso en evidencia la fragilidad del modelo capitalista construido desde el año 1872. Este capitalismo se estructuró a base de una minería de exportación primaria que sólo se amplió –a través del consumo suntuario importado– a funcionarios, terratenientes, comerciantes y banqueros, y a ciertos sectores de las ciudades. La tecnología usada en la minería y el atraso feudal del país limitaron el impacto directo e indirecto sobre la economía nacional.

El Estado debió mediar entre intereses contrapuestos y esa función no la desempeñó con equilibrio y eficiencia. Dada la debilidad del Estado y sus instituciones, no hubo una estrategia de largo plazo para conciliar intereses contrapuestos entre los que generaban las rentas y quienes pugnaban por compartirla.

De 1930 a 1951, tres fueron los ejes del proteccionismo: la administración de las cuotas de exportación fijadas por el CIE, la política de control de cambios y la política tributaria expansiva. El Estado utilizó estos poderosos instrumentos de intervención en el mercado, cuando precios y producción minera bajaban, intentando inclinar la balanza a favor de los usuarios de divisas baratas. Con un mercado externo en recesión y una debilitada y disminuida industria minera, se evidenció el deterioro de la productividad minera.

El CIE fue creado en 1930 para alcanzar el objetivo de estabilizar los precios, mediante el mecanismo de regulación de la oferta y asignación de cuotas a la exportación a los países productores, con la expectativa de que el mercado eliminara el exceso de oferta de estaño de forma gradual y ordenada. El mercado del estaño experimentó tres periodos sucesivos de control de exportaciones en la década de los años treinta: 1931 a 1933, de 1934 a 1936 y de 1937 a 1941. Bolivia recibió una cuota elevada que guardó relación con el nivel y composición de su producción del año 1929, cuando

Patiño representaba 40% de la producción nacional. Este patrón de distribución se mantuvo hasta 1938, cuando adoptó como referente el año 1937.

El Estado administró las cuotas de exportación como un mecanismo para financiar el déficit fiscal, obtuvo préstamos de las empresas mineras y, asimismo, financió una parte de los costos de la Guerra del Chaco porque tenía cerrado el acceso al crédito externo. La emisión monetaria fue usada para cubrir el déficit fiscal restante, de modo que condujo a que la inflación promedio anual del país subiera de un dígito en la década de los veinte a 26% entre 1930 y 1936. Sin embargo, sólo en el primer periodo de control (1931-1933), Bolivia produjo más que la cuota, de modo que la tensión por la participación en las cuotas se trasladó al seno de los propios productores mineros: grandes, medianos y pequeños. El Estado intentó arbitrar estos intereses y, para lograr una mejor participación en las cuotas, se organizó en 1939 la Asociación Nacional de Mineros Medianos. En los dos restantes periodos de control, la producción boliviana fue inferior a la cuota.

La política de cambios diferenciales complementó el control de exportaciones y, cuando el Estado impuso la entrega obligatoria de divisas al Banco Central de Bolivia, estableció un "señoraje" por la diferencia entre el tipo de cambio oficial irreal y el del mercado. En el año 1932, 32% de las divisas debían ser entregadas al Estado, 42% en 1934 y finalmente, el 7 de junio de 1939, el presidente Germán Busch estableció la política de entrega obligatoria de 100% de las divisas al Estado. La reacción de la industria minera fue inmediata: disminuir la producción minera. En 1937 se creó el Banco Minero (Bamin) como una sociedad mixta con participación igualitaria entre Patiño y el Estado, para comprar, comercializar y otorgar financiamiento minero (habilito), que estaba bajo el control absoluto de Hochschild, Phillip Brothers y Duncan Fox. En 1939 el Estado estatizó el Bamin.

Por otra parte, la política tributaria expansiva tenía en el impuesto implícito por diferencial en el tipo de cambio, el generador de ingresos para el gobierno, contribuyendo con 59% de todos los impuestos pagados por la minería. El peso de los impuestos a la minería se incrementó de 9% del valor neto exportado por minerales en la década de los veinte hasta 10,2% vigente en la década de los treinta. No obstante que la presión tributaria fue mayor, bajaron las recaudaciones del fisco en este periodo debido a la disminución de los volúmenes de producción y exportación de estaño. La mayor parte de los impuestos pagados por los mineros tenían como base la producción. Por su naturaleza, este impuesto ciego alentó la explotación selectiva e irracional de las reservas de minerales, y aceleró el agotamiento y el cierre temprano de operaciones marginales.

La respuesta de la industria minera ante un contexto económico interno y externo tan desfavorable no se dejó esperar. La producción minera

empezó a declinar sostenidamente hasta la Segunda Guerra Mundial. Las inversiones cayeron a su nivel más bajo y la caída en la ley de cabeza de los yacimientos continuó su curso. En Llallagua la ley del yacimiento bajó de 4,1% en 1930 hasta 3,3% en 1939. En la mina Animas de Aramayo, de 6% al 4,4% en el mismo periodo. Esta situación afectó más a las operaciones pequeñas y de alto costo. Las empresas cerraron sus operaciones marginales, trabajando sólo las más grandes y eficientes. Patiño dejó de trabajar en Araca y Oploca, y se concentró en Llallagua; Aramayo cerró Animas, Tasña y Chocaya, y sólo producía en Chorolque.

La producción de estaño bajó en 1933 a 14.957 ton, un tercio del nivel de 1929. En 1935 se inició una lenta recuperación pero a partir de 1940, cuando se eliminó la entrega obligatoria de divisas y la brecha del tipo de cambio, y al impulso de precios en alza, se recuperó la producción hasta llegar a 42.740 en 1941 y a 43.168 ton el año 1945.

Una excepción notable fueron las inversiones realizadas por el grupo Hochschild que, en pleno periodo de crisis de los años treinta, compró la mina Colquiri, concentró y consolidó sus derechos en Unificada, desarrolló ambas minas e instaló una planta hidroeléctrica en Colquiri con el impulso del financiamiento de la *Metallgesellshaft* y el interés de asegurarse materia prima para la fundición Berzelius de Alemania.

Un ejemplo de que la ausencia de mercados internos y de trabajo en el país fueron los obstáculos más importantes para la transformación de la renta minera en inversiones en otros sectores, se dio en 1939 con la entrega obligatoria de 100% de las divisas al Banco Central. En estos años se acumuló tal nivel de depósitos en bolivianos en los bancos que éstos dejaron de pagar tasas de interés a sus ahorristas. La escasez de oportunidades de inversión en otros sectores distintos a la minería, el clima de inversión deteriorado y la ausencia de voluntad política para impulsar las transformaciones en la agricultura feudal explican la ausencia de inversiones en otros sectores.

En la primera mitad de los cuarenta el precio del estaño subió por el impacto de la Segunda Guerra Mundial sobre el comercio del estaño. La influencia norteamericana fue dominante y, ante el riesgo de quedarse sin materias primas, luego de la ocupación nazi del sudeste de Asia, Estados Unidos llevó adelante, a través de la *Metals Reserve Service* (MRS), un contrato de compra y financiamiento de estaño a precios negociados. Todas las empresas se adhirieron al contrato excepto la Patiño Mines, que siguió exportando a Inglaterra.

Las empresas mineras medianas y pequeñas se beneficiaron con préstamos y asistencia técnica, y con mejoras tecnológicas en concentración: mesas Sullivan para recuperar estaño fino de colas y lamas de los ingenios. Impulsado por los altos precios del estaño, Hochschild introdujo

el método de preconcentración *sink and float* en Colquiri, para elevar la ley y mejorar la recuperación. Este nuevo proceso se usó en el ingenio Victoria con capacidad de tratamiento de 5.000 tpd. Para lograr esta producción, Patiño introdujo el método de extracción masiva *block caving* en Catavi. Más tarde, Unificada instaló su propia planta de preconcentración. El alza de la producción de estaño duró poco (1940-1946), y fue impulsada por la subida de precios.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, la producción vuelve a caer desde el pico de 1945, 43.168 ton, hasta un nuevo nivel bajo de 31.714 ton en 1950. Es decir descendió en 25% en cinco años. La pugna entre mineros, gobierno y sociedad se exacerbó bajo una tensión política y social creciente. Con los precios del estaño en descenso y falta de exploración, bajaron los ingresos y las rentas mineras y la crisis minera arrastró a la economía del país. La secuela del fracaso en el Chaco creó condiciones para un cambio profundo y se plantearon soluciones radicales.

El modelo liberal, con un Estado débil, fue incapaz de construir instancias de mediación a largo plazo que conciliaran los intereses de desarrollo de la minería y de mayor progreso y bienestar para la sociedad. La inestabilidad de precios del estaño se transmitía a la economía: los precios altos provocaban prosperidad en el consumo, altas utilidades y rentas, disponibilidad de divisas baratas e ingresos fiscales para sostener la creciente burocracia civil y militar. Estas fases eran seguidas por periodos de precios en descenso, donde se producía el proceso inverso, con presiones fiscales crecientes y de tipo de cambio sobre la minería la que, a su vez, respondía bajando el nivel de inversiones, cambio tecnológico y producción.

Desde 1929 hasta 1952 la economía boliviana intentó cambiar su economía abierta y primaria, hacia otra donde el Estado iba a dirigir el desarrollo hacia adentro, usando políticas fiscales, tipo de cambio y tasas de interés orientadas a retener los excedentes mineros y promover la diversificación y desarrollo industrial. Al contrario, la intervención estatal creó distorsiones y oportunidades para el arbitraje de mercados con igual resultado: mayor consumo suntuario y ningún desarrollo del país. Al fracasar en su intento, el reformismo civil y militar dejó abiertas las compuertas para la Revolución de Abril.

Nacionalización y Diversificación (1952-1985)

En 1951 los proyectos liberal y del nacionalismo militar no resolvieron la contradicción entre un crecimiento minero excluyente, con distribución concentrada del ingreso, y el atraso del resto del país donde la supervivencia de formas de producción feudales y artesanales en la agricul-

tura y las ciudades actuaban como freno a la expansión del desarrollo capitalista. Las exportaciones de estaño y otros minerales en 1952 significaron 60% y 92% respectivamente del total exportado, igual a la estructura de 1929: estaño 75% y minerales 90%.

El 31 de octubre de 1952 el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) nacionalizó los tres grupos mineros: Patiño Mines, Aramayo y Hochschild, y revirtió al dominio del Estado sus concesiones mineras encargando a la Corporación Minera de Bolivia (Comibol) su administración. El Estado asumió el objetivo de controlar y usar la renta minera para sustituir importaciones e industrializar el país, objetivos que ya estaban contenidos en el Plan Bohan de 1949.

Algún analista ha planteado[9] que una sociedad mixta habría podido redundar en mayores beneficios y menores costos para el Estado. Esta discusión parece irrelevante si vemos que el Estado le asignó a Comibol la función de financiar el proyecto de diversificación económica, debiendo cumplir dos objetivos contradictorios: maximizar el aporte fiscal y obtener divisas baratas para la economía nacional y, simultáneamente, cubrir la deuda social acumulada, contratando trabajadores despedidos.

Ante el dilema de ser una empresa rentable y eficiente o subir empleo y salarios, la Comibol optó por el segundo objetivo. Comibol desarrolló un modo de ser caracterizado por el objetivo de maximizar la producción minera a corto plazo, con independencia de los costos y la rentabilidad. El éxito y promoción de los administradores estatales se medía por los aumentos de producción y la transferencia de excedentes al Estado, y no por la rentabilidad y eficiencia técnica y económica de su gestión. En realidad, la gestión empresarial estuvo mediada por la cogestión obrera con derecho a veto, reflejando el poder de las organizaciones sindicales: la Central Obrera Boliviana (COB) y la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB). La injerencia sindical en la gestión económica fue eliminada de Comibol en la década de los cincuenta con el Plan Triangular.

Durante la vigencia del modelo proteccionista estatal, los ingresos de la Comibol y de la minería privada en general (mediana, pequeña y cooperativas), se vieron afectados por distorsiones en las política de cambio, tributaria y arancelaria, con el resultado de que se dejó de invertir en exploración y explotación minera. Por otra parte, se amplió el impacto de los shocks negativos de precios sobre la economía nacional y las empresas y se redujo el efecto positivo de precios en alza. En las fases expansivas del ciclo, la renta minera financió booms artificiales de construcción y favoreció, con divisas baratas, los bienes de capital e insumos importados empleados por los sectores que orientaban su producción al mercado interno y la sustitución de importaciones: petróleo, agricultura e industria en el oriente.

De 1952 a 1956 la transferencia de recursos de la minería fue muy elevada y, de hecho, afectó los ingresos mineros y comprometió su futuro (capital y reservas mineras). La paradoja fue, otra vez, que la presión fiscal se incrementaba cuando los precios bajaban y viceversa El impuesto implícito por tipo de cambio fue creciendo y llegó a representar más de 50% del ingreso minero bruto. El gobierno eliminó en abril de 1953 los tipos de cambio diferenciales y estableció dos tipos de cambio. El oficial fue fijado a 190 bolivianos por dólar hasta 1956, precio con el que se pagaban las divisas al sector minero y se asignaba a sus beneficiarios: agropecuarios y agroindustriales del oriente, industriales y comerciantes. Regía también el tipo de cambio del mercado, usado para pagar los costos mineros importados. La brecha entre ambos tipos de cambio se fue ampliando hasta ser cinco veces mayor en 1953, nueve veces en 1954, 21 veces en 1955 y en 1956, 41 veces el tipo de cambio oficial.

El déficit creciente de Comibol fue cubierto con emisión monetaria, siendo ésta una de las causas de la alta inflación de entre 1952 y 1956. La falta de control técnico, económico y social en Comibol (el empleo aumentó de 24.000 a 36.000 dependientes) fue total y la producción de estaño disminuyó a 18.013 ton en 1958, casi la mitad de la producción de 1951 (33.664 ton). Una vez más, la presión fiscal en ascenso se manifestó en una menor contribución de excedentes, por el deterioro de producción y precios.

Con el plan de estabilización monetaria de 15 diciembre de 1956, se retornó a la política de tipo de cambio fijo (11,87 bolivianos por dólar que se mantuvo por 16 años hasta 1972), se bajaron a cuatro los bienes de pulpería con precios congelados para los trabajadores de Comibol y se aplicó una regalía minera en función a la ley del mineral exportado. Más tarde, tomando como base las recomendaciones del informe *Ford Bacon and Davis*, se ejecutó el Plan Triangular con un financiamiento de 58 millones de dólares, aportando capital de trabajo y racionalizando el empleo. El ajuste de las operaciones de Comibol se aplicó de 1961 a 1969 en un escenario de precios en ascenso pero inestables.

Las actividades de exploración y desarrollo minero fueron postergadas indefinidamente. Siguió el deterioro en la ley de cabeza en Catavi , de 3,3% en 1950 hasta 1,28% en 1956. Como la premisa fue incrementar la producción a corto plazo, se dio lugar a un frenesí productor de mineral quebrado y extraído que condujo a mayor dilución del mineral, con un incremento en el volumen concentrado desde un millón de ton en 1950 hasta 1,45 millones de ton en 1955; consiguientemente los costos subieron y la producción bajó. Con el Plan Triangular se privilegiaron las inversiones en concentración, para aumentar la producción por mayor eficiencia de las plantas metalúrgicas.

En 1975 Comibol tenía un potencial de producción de ingresos equivalente a sólo 7% de 1950 y de 10% de 1956. Mientras la ley de cabeza del mineral de estaño había bajado en 68% desde 1961 a 1972, el volumen de mineral tratado en los ingenios sólo se incrementó en 19%. En ausencia de inversiones en economías a escalas, la producción boliviana de estaño llegó a ser la de mayor costo en el mundo. La introducción de procesos suplementarios de tratamiento generaba sólo un aumento temporal de la producción y a largo plazo la producción tendía a caer.

Colapso del Modelo Proteccionista Estatal

Dado que la meta para Comibol era maximizar divisas y excedentes, con productividad y rendimientos decrecientes, su logro llevaba a operar con costos crecientes. Las pérdidas de Comibol fueron recurrentes: se incrementaban en las fases recesivas de precios y presionaban sobre el déficit fiscal y de balanza de pagos; bajaban el nivel de reservas internacionales netas y cuando el financiamiento o las donaciones externas eran insuficientes, el gobierno recurría a la devaluación de la moneda. Así se ajustaban los costos mineros a la baja, se reducía el empleo y se aplicaban reestructuraciones administrativas. Luego volvían a subir los costos hasta el siguiente déficit, y así sucesivamente hasta una nueva devaluación.

Este modelo de funcionamiento, con la devaluación monetaria como mecanismo de ajuste del déficit, dejó intactos los factores de falta de competitividad de Comibol: el contexto macroeconómico adverso que transfería excedentes en mayor cuantía que las utilidades y rentas mineras generadas, y desalentaba inversión en exploración y en economías a escala con tecnologías nuevas. En definitiva, condicionaba a los administradores de Comibol a maximizar la producción y no la rentabilidad.

En los años setenta la economía boliviana experimentó su segundo boom externo en el siglo XX, con precios de materias primas y acceso a la deuda externa muy favorables. El manejo macroeconómico del boom fue tan inapropiado como en los años veinte. El Estado se encargó de captar todas las rentas de recursos mineros y de hidrocaburos mediante la política tributaria y su complemento: el dólar barato. Las rentas de recursos aumentaron al ritmo en que subían los precios, pero la expansión del gasto en consumo suntuario del estamento rentista subió en mayor cuantía, y la brecha fue cerrada con una alta y onerosa deuda pública. Nuevamente el contexto macroeconómico alentó el consumo suntuario importado y desalentó la inversión en los sectores exportadores. Bolivia vivió una expan-

sión de la construcción y sufrió los efectos desindustrializadores del abaratamiento de los bienes importados (la "enfermedad holandesa").

Entre los dos booms, de los años veinte y los setenta, se destacan dos diferencias. En el primero, el Estado liberal inclinó la balanza en favor de la clase rentista: la minería privada demandó la devaluación del boliviano, menor presión fiscal y rechazó la regulaciones sociales del Estado. En los años setenta, al ser el Estado sujeto y objeto de la política proteccionista, Comibol y YPFB se sumaron a la ineficiencia y el consumismo. La minería mediana que había recibido un fuerte impulso en los años cuarenta, se consolidó en los años sesenta y más tarde se adaptó y sobrevivió a la alta presión fiscal, obteniendo el incentivo de la rebaja de 50% de los impuestos y regalías por "sobreproducción" minera.

Otra diferencia es que en los años veinte esta política económica se aplicó sobre una minería en crecimiento y en renovación tecnológica. En la década de los setenta, la industria minera es de alto costo y no competitiva. De 1972 a 1980 los precios de los minerales subieron en 5,5 veces, mientras la presión fiscal a la minería (por regalías e impuesto a la exportación) se incrementó en 6,6 veces. La minería contribuyó en estos nueve años con 733 millones de dólares en impuestos directos, representando una presión fiscal equivalente a 28% del valor de la exportación neta y a 26% del total de ingresos corrientes recaudados por el gobierno.

El Estado instaló en los años setenta la fundición de estaño con 30.000 ton de tratamiento al año y estableció la entrega obligatoria de concentrados de estaño a la fundición. Con ello el productor minero debía pagar costos superiores a los del mercado externo a la Empresa Nacional de Fundiciones (Enaf) que ejercía prácticamente el monopolio en la comercialización de estaño. Las fundiciones se instalaron con exceso de capacidad e inversiones y financiamiento inflados. El paradigma de lo que no debe hacerse fue la fundición de plomo/plata de Karachipampa, con una inversión de 200 millones de dólares que no funcionó porque "olvidaron" la ausencia de materia prima. Una historia parecida se escribió con las plantas de La Palca y Machacamarca.

El deterioro de las condiciones de productividad en Comibol se aceleró paradójicamente durante el periodo de precios y endeudamiento elevados. La calidad del mineral extraído bajó en 26% (de 0,76% en 1972 hasta 0,58% en 1980), pero el volumen de mineral tratado subió sólo en 11% (de 3.402 TMT en 1972 hasta 3.782 TMT en 1980). El empleo aumentó de 23.700 a 26.500 trabajadores y los costos de producción subieron en 45% hasta 1980.

En 1980 se eliminó el impuesto a la exportación y se rebajaron las regalías a la industria minera, dejando de lado un estudio de la Universidad de Harvard que recomendaba un sistema tributario mixto de regalía míni-

ma y un impuesto progresivo a las utilidades mineras. (Este se aplica en 1997 con el nuevo Código de Minería).

A partir de 1981, los precios de los minerales muestran un cambio de tendencia hacia la baja sostenida. Bajo un contexto de política fiscal y monetaria expansivas y la suspensión del servicio de la deuda y del financiamiento externos, la presión social y laboral y la escasez de divisas determinaron una escalada de los déficits de Comibol. En 1984 esta empresa dejó de transferir recursos netos al resto de la economía y al contrario requería subsidios de la economía boliviana que así cayó en una espiral inflacionaria. Técnica, administrativa y financieramente en quiebra, Comibol se convirtió en un factor inflacionario. El colapso del modelo proteccionista estatal fue consecuencia de 55 años de políticas inapropiadas que extrajeron renta minera, en forma ciega y rígida, de una industria en profunda crisis sólo aliviada temporalmente cuando los precios subían. Pese a los excedentes transferidos, el uso inadecuado de estos recursos por parte del Estado y la clase rentista sólo produjo booms transitorios de consumo, generando un ambiente de desconfianza e inestabilidad y creando una brecha abismal entre minería y sociedad que postergó el desarrollo a largo plazo de la minería.

Ajuste Estructural: el Retorno al Liberalismo (1986-2000)

En agosto de 1985 se aplicó un programa de ajuste estructural para frenar la hiperinflación y se restauró el liberalismo luego de medio siglo de estancamiento minero bajo el proteccionismo. Simultáneamente, en octubre de 1985, se derrumbó el precio del estaño a menos de la mitad y luego de 13 años de una política de regulación de la oferta por el CIE, el estaño subió de precio al margen de los fundamentos del mercado. Los efectos fueron desastrosos, el estaño experimentó pérdidas irreversibles en el consumo de hojalata y productores de nueva generación irrumpieron con bajos costos, desplazando a la producción boliviana.

El nuevo contexto macroeconómico estableció señales adecuadas para la inversión y producción de bienes transables, como el tipo de cambio único, flexible y administrado (*crowning peg*), se eliminó el monopolio de la fundición en la comercialización interna y externa, se liberaron los mercados de bienes y del trabajo, se levantaron las áreas de reserva fiscal, se aprobó la transformación de Comibol (de productora en administradora de cartera y activos), se fijaron reglas claras del juego en materia ambiental y, finalmente se reformó y modernizó el Código de Minería simplificando los procedimientos mineros, otorgando seguridad jurídica a los concesionarios e incor-

porando a la minería al régimen tributario general con el pago de una regalía mínima denominada impuesto complementario a la minería.

La industria minera boliviana, gracias a una inversión de 615 millones de dólares de 1986 a 1998, se diversificó y modernizó. En 1980 el estaño, junto al wolframio y el antimonio, representaban 71% de la producción nacional. En 1998, 81% de la producción se concentró en zinc, oro y plata. La estructura institucional de la producción también cambió. En 1980 Comibol aportaba con 63% del valor de la producción minera nacional. En 1998, 94% fue generado por la minería privada (mediana y cooperativas). El estaño y la minería representaban, en 1980, 37% y 65% de las exportaciones bolivianas. En 1998 el zinc y la minería bajaron a 17% y a 40% de la exportación nacional.

Esta transformación incluye dos procesos simultáneos: el derrumbe de la minería tradicional (estaño, wolframio y antimonio) por el agotamiento de reservas y la falta de nuevas inversiones. En el nuevo escenario la producción de estaño se "informaliza": los productores pequeños y cooperativas sobreviven precariamente sin generar excedentes y sacrificando la calidad y nivel de reservas y pagando a los trabajadores ingresos inferiores al mínimo de subsistencia. Por otra parte, emerge una producción moderna con dos segmentos: la minería polimetálica (zinc, plomo y plata) y la de minerales preciosos de baja ley (oro y plata). El mérito de este grupo minero fue su inserción en el mercado mundial de capitales, para revertir el efecto de la caída de precios de 60% de 1980 a 1998, mediante inversiones con economías de escala y tecnología que permitieron incrementar su producción en 47% en dicho periodo. Sin embargo, el valor real de la producción de 1998 representa menos de la mitad de 1980.

Lecciones del Siglo XX. El Futuro

Al finalizar el siglo XX la minería vive una crisis similar a la de fines del siglo XIX: acaba el ciclo del estaño y empieza la transición a la minería moderna. La transformación de la minería de pequeña escala y depósitos subterráneos hacia la minería masiva a cielo abierto supone la construcción de una industria nueva y no la "reingeniería" de la existente. La transición es difícil y compleja, y requiere de un modelo liberal con una presión fiscal competitiva con el mercado externo.

La transición al estaño ocurrió gracias a la complejidad de los yacimientos de estaño y plata, a las instituciones, infraestructura, servicios y capacidad empresarial legada por la plata. En cambio, la minería moderna debe descubrir nuevas reservas de metales preciosos y polimetálicos, y necesita crear nueva infraestructura, servicios y capacidad empresarial

ampliada. La mayor demanda de insumos y servicios podría crear un mercado interno capaz de integrar verticalmente la minería a la industria. Las rentas y divisas que generan son mayores por empresa y se plantea el desafío de sembrar los excedentes mineros en la agricultura de exportación de las tierras bajas del norte.

La minería moderna debe ser menos vulnerable a shocks externos de precios y capitales y, en lo interno, aportar excedentes más estables para el desarrollo. La lección que nos deja el siglo XX es que el desarrollo de la agricultura capitalista de exportación es posible sin sacrificar el desarrollo de la minería a largo plazo. Las políticas económicas deben ser apropiadas: abandono del dólar barato, tributos que graven progresivamente las utilidades y un Estado que evite la evasión y aliente la libertad de capitales, mercancías y tecnología. Un desafío pendiente es fijar bases para una relación estable y permanente entre minería, Estado y sociedad, que concilie los legítimos intereses de desarrollo a largo plazo de la economía nacional y de la propia minería con el objetivo de corregir el desequilibrio regional del país.

Una minería ambientalmente limpia y que destine parte de la renta al desarrollo sostenible de la región y la comunidad, nos aproximará a ese objetivo. Los desafíos para el siglo XXI son promover y consolidar la minería moderna y vencer el atraso mediante el uso productivo del excedente minero sembrando los recursos naturales no renovables en una agricultura moderna de exportación en las tierras bajas. El altiplano y los valles pueden vencer su postergación viendo y proyectando su imagen en el desarrollo de Santa Cruz de la Sierra. Una alta dosis de optimismo y confianza en que el futuro del occidente de Bolivia depende del aprovechamiento de sus importantes riquezas minerales y la existencia de mano de obra barata debiera generar expectativas favorables al cambio tecnológico, la educación, la información y el conocimiento, para generar proyectos productivos orientados a la exportación. La ausencia de agresividad e innovación en el sector empresarial no debe ser óbice para emprender nuevamente el camino del progreso en el altiplano y los valles.

NOTAS

1. John Hillman, "Promise and Performance in the Bolivian Tin Mining Industry, 1923-1929", *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 1998, pp. 5-26.
2. Simón I. Patiño, uno de los empresarios latinoamericanos más exitosos, llegó a acumular una de las cinco fortunas más grandes del mundo, habiendo empezado como empleado de una empresa de comercialización y utilizando sus ahorros de 5.000 bolivianos. Felix A. Aramayo, uno de los ilustres representantes de la oligarquía latifundista,

supo transformar la renta agraria en capital minero. Hombre culto y emprendedor, representó a los mineros de la plata del sur de Bolivia.

3. Antonio Mitre, *El enigma de los hornos*, La Paz, Biblioteca Minera Boliviana, 1993.
4. El valor neto resulta de deducir los gastos de fundición, transporte y realización fuera del país del valor del mineral exportado puesto en el mercado de Londres. Equivale a los ingresos brutos que reciben los mineros en Bolivia.
5. Walter Gómez, *La minería en el desarrollo económico de Bolivia*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1978.
6. John Hillman, *op. cit.*
7. *Idem.*
8. *Idem.*
9. Walter Gómez, *op. cit.*

LECTURAS RECOMENDADAS

Aramayo, Carlos Víctor, *Memorándum sobre los problemas de la industria minera en Bolivia*, La Paz, Imprenta Patagonia, 1947.

Baldivia U., José *et al.*, *Reflexiones sobre el crecimiento económico*, La Paz, Fundación Milenio, 1998.

Blanco, Pedro Aniceto, *Monografía de la industria minera en Bolivia*, La Paz, Lit. Tip. J. Miguel Gamarra, 1910.

Contreras, Manuel C. y Mario Napoleón Pacheco, *Medio siglo de minería mediana en Bolivia: 1939-1989*, La Paz, Biblioteca Minera Boliviana, 1989.

Drake, W. Paul, *Kemmerer en los Andes: La misión Kemmerer 1923-1933*, Quito, Banco Central del Ecuador, 1995.

Geddes F. Charles, *Patiño. The Tin King*, Londres, Robert Hale, 1972.

Gómez, Walter, *La minería en el desarrollo económico de Bolivia*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1978.

Jordán P., Rolando, *Minería tradicional y minería moderna*, La Paz, Ildis.

Mitre, Antonio, *Bajo un cielo de estaño*, La Paz, Biblioteca Minera Boliviana, 1993.

Querejazu Calvo, Roberto, *Llallagua: Historia de una montaña*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1978.



8 PETROLEO

Del Descubrimiento Petrolífero a la Explosión del Gas

CARLOS MIRANDA PACHECO

La primera explotación comercial petrolera en el mundo occidental data de mediados del siglo pasado. Es, sin embargo, en el transcurso del siglo XX que el petróleo y sus derivados invaden y marcan nuestra vida en innumerables formas. Así, la industria adquiere dimensiones gigantescas sin precedentes. Por esta razón Daniel Yergin, en su célebre *Historia del petróleo,* sostiene que los antropólogos del futuro denominarán al ser humano de este siglo como el "hombre de los hidrocarburos".

Originalmente la refinación y comercialización del petróleo fueron destinadas a la elaboración del *kerosene* o "luz blanca" para la iluminación. Esta actividad se tornó febril en Norteamérica y Europa, y amplió horas útiles a una sociedad en pleno desarrollo industrial. Hacia 1900 grandes emporios empresariales estaban consolidados y en expansión.

Las primeras concesiones petroleras en Bolivia fueron otorgadas en 1865 y no tuvieron ningún resultado práctico. La Ley de 27 de enero de 1900, la primera que hace referencia al tema de los hidrocarburos, incorporó la explotación petrolera en el ámbito de la legislación minera existente. La industria petrolera habría de desenvolverse, a lo largo del siglo, dentro de marcos legales cambiantes.

Bolivia ha dado una vuelta completa en su legislación y práctica petrolera: primero, la apertura total a la inversión privada en 1921; luego la reversión de las concesiones y confiscación de bienes de la *Standard Oil* constituyó una primera nacionalización y condujo a una situación de monopolio *de facto* en 1936 con la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB); el Código de Petróleo de 1955 intentó la coexistencia de YPFB y las empresas concesionarias privadas; en 1969 se nacionalizó la *Bolivian Gulf Oil Company* (Bogoc); la Ley General de Hidrocarburos de 1972 representó la transición a un monopolio estatal flexibilizado

que restringía el capital privado a las fases de exploración y producción; y por último en 1996 se permitió la inversión privada en todas las actividades de la industria. Como se ve, el itinerario legal petrolero ha pasado de inversión privada a inversión privada.

Los Promotores

Los primeros años, por el escaso conocimiento científico y tecnológico de la industria, se solicitaron concesiones de pequeña dimensión para la exploración de regiones donde se conocían afloramientos de petróleo; se creía, al igual que en la minería, que la actividad consistía en explotar una veta.

La personalidad de esa época fue, sin duda, Luis Lavadenz. En 1909 inició los trámites para obtener una concesión petrolera de un millón de hectáreas en Santa Cruz. Este trámite, novedoso para la época, generó una ola de peticiones, todas especulativas, con el fin de interesar a alguna empresa petrolera que pudiera aportar el capital y la tecnología necesarias. Lavadenz, en 1910, trató de reunir capitales nacionales para iniciar una empresa petrolera; pero sus intentos fueron infructuosos. En su obstinada actividad especulativa, Lavadenz se trasladó a Inglaterra logrando asociarse con Percival Farqhuar, legendario inversionista inglés. Financiados por Farqhuar se realizaron estudios geológicos en 1912 y se internó al país el primer equipo de perforación hasta cerca de Cuevo, en Santa Cruz. En 1913 se perforó el primer pozo petrolero exitoso en Bolivia. El informe que transmitía las buenas noticias coincidió con la notificación de Farqhuar sobre la quiebra de la compañía y la instrucción de que el equipo fuera repatriado a Inglaterra.

Mientras tanto, en el escenario mundial, sucedieron dos hechos trascendentales que proyectarían la industria petrolera a dimensiones insospechadas. Por un lado, la aparición masiva del motor a combustión interna propulsado por gasolina; por otro, en 1911, la armada británica decidió utilizar petróleo y sus derivados como combustibles en vez de carbón. Desde entonces el petróleo se caracteriza por su incalculable valor como combustible y por ser un recurso estratégico para la seguridad de las naciones.

La Primera Guerra Mundial frenó los esfuerzos de Lavadenz y otros concesionarios empeñados en gestiones similares. En 1916 se estimó que las concesiones llegaban a treinta millones de hectáreas. Por esta razón –rescatando un concepto del gobierno de Tomás Frías que estableció por decreto: "el petróleo y otros bitúmenes como propiedad del Estado"– el gobierno del general Ismael Montes, mediante Ley de 12 de diciembre 1916, prohibió la otorgación de nuevas concesiones, declaró reserva fiscal

al resto del territorio nacional, e impuso una regalía a favor del Estado de 10% de las concesiones existentes. Terminada la contienda mundial –que reafirmó el valor y la importancia del petróleo– se desató una campaña empresarial en el mundo para la búsqueda y obtención de campos y áreas petroleras. La lucha se volvió despiadada ,al extremo de que Inglaterra y Estados Unidos terminaron enfrentándose por el acceso a ciertas regiones del planeta.

Un incidente conmocionó los centros de poder de Europa y Norteamérica. En 1919 dos geólogos de la Standard Oil fueron apresados a su arribo a Bagdad por el gobernador inglés y puestos a disposición de la policía local. La reacción de Estados Unidos no se dejó esperar y rápidamente formuló e impuso su política de "puertas abiertas" para lograr el acceso global a los intereses empresariales norteamericanos, comprometiendo el apoyo oficial de Washington. Como una repercusión de la política de puertas abiertas, en 1920 el gobierno de José Gutiérrez Guerra levantó la reserva fiscal impuesta en 1916. En esos años muchos geólogos recorrieron el país, en especial el sudeste, y empezaron a conformar un cuadro geológico y estratigráfico de las áreas potenciales e inclusive a delinear posibles campos óptimos para realizar perforaciones –que en última instancia, aún ahora, es el paso final para encontrar petróleo. La mayoría de los geólogos pertenecían a empresas a las que se les ofrecía propiedades. Organismos oficiales del gobierno argentino, luego de realizar estudios en el norte de su país, ingresaron también a Bolivia y efectuaron relevamientos de gran detalle que sirvieron como importantes elementos de referencia para el desarrollo nacional y para las políticas del gobierno argentino en materia petrolera.

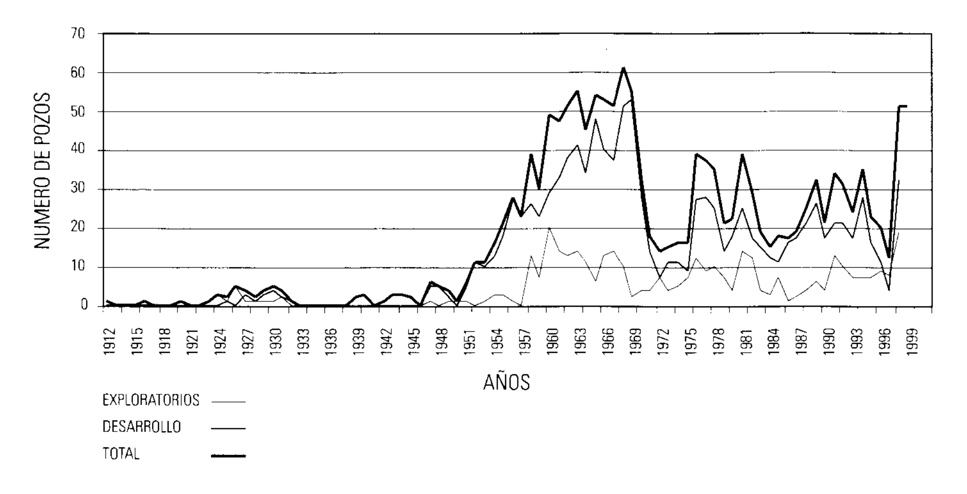
Con el levantamiento de la reserva fiscal se reinició el otorgamiento de concesiones. En 1920 se concedieron áreas a la compañía Caupolicán-Calacoto, de capitales chilenos y bolivianos, para explorar en el departamento de La Paz –ésta fue la primera empresa que hizo trabajos de perforación en el altiplano– y finalmente a Jorge de la Reza para realizar exploraciones en el Chapare. En ese escenario, Luis Lavadenz vendió todos sus intereses a la *Richmond Levering Co.* de Nueva York, transfiriendo sus derechos a 2,3 millones de hectáreas en los departamentos de Tarija, Chuquisaca y Santa Cruz. Richmond Levering envió a sus geólogos para examinar las concesiones adquiridas y revisar muchas de las anteriormente mencionadas. Apoyados en sus observaciones, y en las de sus antecesores,[1] el trabajo realizado por estos geólogos constituyó probablemente la mejor síntesis del conocimiento geológico petrolero de ese tiempo.

El 10 de junio de 1921 el gobierno de Bautista Saavedra promulgó la Ley orgánica del petróleo, el primer instrumento legal dedicado a la industria que incorpora conceptos modernos: la fiscalización del Estado, la obli-

gación de construcción de refinerías para procesar la producción obtenida dando prioridad al abastecimiento del mercado interno, una regalía para el Estado, el impuesto a las utilidades, y la obligatoriedad de la devolución de 20% del área concedida al iniciar la producción comercial. Hasta esa época llegó la romántica historia de los promotores bolivianos que intentaron por veinte años establecer empresas petroleras en el país con el apoyo de tecnología y capitales extranjeros.

GRAFICO 1

Perforación (1912-1998)



La Standard Oil de New Jersey

El gobierno norteamericano aplicó la legislación antimonopólica al imperio petrolero, creado por David Rockefeller, denominado Standard Oil. Esto obligó a Rockefeller a dividir su imperio en varias compañías, la más importante de las cuales fue la Standard Oil de New Jersey. En 1920, la Standard Oil de New Jersey, al celebrar su cincuentenario, anunció su interés "en toda zona productora, independientemente del país en que se encuentre". Fue así que registró el 16 de noviembre de 1921 la Standard Oil de Bolivia, y compró las concesiones de Richmond Levering y otros; a su vez solicitó un millón adicional de hectáreas.

Desde el inicio de la Standard Oil se generaron reacciones negativas porque presentó las concesiones que adquiría como un hecho consumado sin autorización previa y porque solicitó modificaciones a los contratos de

concesión. Si bien la Standard Oil era de gran solvencia técnico-financiera, también arrastraba la estela de su mala imagen en Norteamérica por su célebre juicio con el gobierno norteamericano.

La oposición en el Parlamento fue liderada por Abel Iturralde. Bautista Saavedra, que en ese momento se encontraba en la oposición, respaldó a Iturralde; sin embargo, el 25 de junio de 1923, como Presidente de la República, aprobó el contrato con la Standard Oil. Ese comienzo irregular y altamente discutido marcó fatídicamente a esta empresa. La Standard Oil inició rápidamente sus operaciones y con gran efectividad: en 1924 descubrió el campo Bermejo; en 1926 Sanandita; en 1927 el más prolífico y prometedor, Camiri; en 1929 Camatindi; y en 1931 instaló una refinería elemental en Sanandita y otra en Camiri.

Mientras tanto, los vientos de guerra entre Bolivia y Paraguay soplaban cada vez más fuerte por la ambigüedad de fronteras en la zona del Chaco. Este ambiente de tensión fue alimentado por la Standard Oil, que en 1927 solicitó oficialmente a Argentina la construcción de un oleoducto a Salta y el libre tránsito de la producción boliviana en territorio argentino. Argentina rechazó esta solicitud.

La presión de la Standard Oil interesada en obtener vías de exportación indujo al presidente Hernán Siles a enviar una carta al Congreso para gestionar un oleoducto por el Chaco para acceder al río Paraguay, argumentando que el crecimiento de la producción petrolera boliviana no podía someterse a las imposiciones argentinas ni a la oposición paraguaya para construir un oleoducto a través de la zona en litigio. Lo anterior, más otros incidentes de tipo militar, demuestran que la guerra era casi inevitable.

Ante este panorama, la Standard Oil inició acciones que contribuyeron a su expulsión de Bolivia. En 1931 empezó a retirar equipo y maquinarias del país. Al año siguiente, cuando estalló el conflicto, el primer acto de la Standard Oil fue declararse neutral. Basada en su "neutralidad" se rehusó a contribuir con fondos al Estado boliviano, no obstante que todas las empresas en mayor o menor medida financiaron el esfuerzo bélico –recordemos que el país estaba aún sufriendo los efectos del *crash* de 1929. Más aún, durante el conflicto se negó a abastecer de combustible a las Fuerzas Armadas bolivianas. Esto obligó al Estado a intervenir los campos de la Standard Oil en Camiri, logrando no sólo aumentar la producción sino también elaborar gasolina para la aviación –producto que la Standard Oil había declarado no podía ser elaborado en esa refinería. Esta conducta hostil de la empresa dio pie a la tesis de que la Guerra del Chaco fue provocada por la pugna entre la Standard Oil y la *Royal Dutch Shell.* No existen elementos objetivos para aceptar esa hipótesis: la disputa territorial databa de muy lejos y la Shell no estaba presente en Paraguay; más aún los acuerdos de

Achancarry de 1931, al establecer el *cártel* petrolero mundial, muestran que esta zona de América del Sur había sido asignada a la Standard Oil.

La caducidad de las concesiones y la confiscación de los bienes de la Standard Oil en Bolivia han sido actos legales del Estado, aunque el proceso fue dilatado y distorsionado por la óptica externa.[2] Esta decisión tuvo su inicio en la denuncia de ilegalidad que hizo Iturralde, cargo que no fue defendido en las cortes competentes y que en cierto modo fue disipado por el descubrimiento de los campos antes indicados. Después del cese de hostilidades del 14 de junio de 1935, el problema legal con la Standard Oil volvió a tomar actualidad. Así, el 22 de octubre, José Luis Tejada Sorzano inició un proceso de fraude contra la empresa que fue reforzado por la denuncia de exportaciones clandestinas de petróleo de Bermejo en 1926 y 1927; este hecho fue probado y admitido por la Standard Oil.

Con un golpe de Estado, el general David Toro sucedió a Tejada Sorzano, proclamando un gobierno "militar socialista", que se caracterizó por la adopción de medidas contradictorias para mantenerse en el poder. La Standard Oil aprovechó la situación y en 1936 obtuvo la promulgación de un decreto supremo que pretendía cambiar la ley vigente y una resolución ministerial. Para tal efecto declaró que había cumplido todas sus obligaciones de ley. No obstante, el mismo gobierno el 13 de marzo de 1937, mediante decreto supremo, dictaminó la caducidad de las concesiones y confiscación de los bienes de la compañía, por haber violado su contrato y por traición a la patria durante la guerra. Se estaban viviendo los efectos de la contienda del Chaco y este acto fue posiblemente el más popular en el país. La compañía rechazó los cargos, apeló ante la Corte Suprema de Justicia y recurrió al Departamento de Estado de Estados Unidos. Desde entonces hasta 1941, el Departamento de Estado apoyó el caso de la Standard Oil y presionó al gobierno de Bolivia negándole la ayuda económica que necesitaba con toda urgencia.

El ingreso de Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial y la necesidad de acordar con Bolivia el abastecimiento de minerales estratégicos, hicieron que el Departamento de Estado disminuyera su presión y que el caso de la Standard Oil pasara a segundo plano. Durante ese periodo (1936-1941) el Estado libró una intensa batalla diplomática y finalmente admitió un acuerdo transaccional en enero de 1942, por el cual en abril firmó un convenio con la Standard Oil y pagó la suma de 1.792.375 dólares. A esa compensación se le dio la forma de adquisición de estudios geológicos, acordándose a su vez que el arreglo era definitivo para las dos partes. Así, se cerró este capítulo de la primera compañía petrolera privada en nuestro país, dejando en el exterior una imagen de inseguridad para la inversión privada y, a nivel local, resentimiento y hostilidad.

La Guerra del Chaco fue un gran desastre, pero en términos petroleros el área potencialmente productora fue salvaguardada. Hasta el presente no se han podido encontrar yacimientos de petróleo en el Chaco paraguayo, en cambio en Bolivia el área recuperada después del cese de hostilidades es parte integrante del terreno tradicionalmente productor.

YPFB, su Creación y su Monopolio de Facto

YPFB fue creado mediante Decreto Supremo de 21 de diciembre de 1936 como resultado de una serie de factores. Los militares habían adquirido conciencia de la importancia del petróleo por los problemas vividos en la contienda. La guerra sacudió tan fuertemente que toda la población cuestionaba el sistema existente y especialmente el papel de la empresa petrolera privada que se declaró "neutral". Dionisio Foianinni, durante el gobierno del general Toro, encabezó el grupo proempresa estatal, con un fuerte respaldo de Germán Busch que logró la promulgación del histórico decreto de la creación de YPFB, basado en la Ley Orgánica del Petróleo.

A partir de la creación de YPFB, los acontecimientos empezaron a suceder con gran vertiginosidad. El 16 de enero de 1937 se levantó la reserva fiscal establecida por la ley de 1921 y se dotó a YPFB de dos áreas. Ese mismo día se promulgó otro decreto supremo que establecía que "cualquier" gestión que tuviera relación directa o indirecta con la riqueza petrolera antes de su resolución debía ser elevada en consulta a YPFB para que ésta evaluara su conveniencia a la luz de sus planes actuales o futuros. En marzo de ese año se declaró la caducidad de la Standard Oil y se encomendó a YPFB el manejo de las áreas revertidas y sus instalaciones. Casi simultáneamente se estableció por decreto la exclusividad de YPFB en la comercialización interna del petróleo y derivados y se le dio un pequeño capital de arranque. Algunos meses después se aprobó su ley orgánica, estableciendo su primer directorio.

Es interesante anotar que tanto en el decreto ley de creación de YPFB y su ley orgánica, así como en el levantamiento de las áreas de reserva fiscales, se establecía claramente la facultad de YPFB de asociarse con terceros para la explotación de petróleo, y no se le asignaba facultades monopólicas, es decir, que cualquier empresa podía solicitar concesiones. El pleito con la Standard Oil ahuyentó a los intereses privados, representando en la práctica un monopolio de facto por parte de YPFB. Denominar la empresa petrolera estatal boliviana YPFB no es fruto de la casualidad o el deseo de imitar a la estatal argentina Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). Refleja la influencia que YPF tuvo sobre Foianinni mucho antes de la crea-

ción de YPFB, y el juego geopolítico argentino que adoptó el desarrollo petrolero boliviano al seguir los lineamientos de la política petrolera argentina. En consecuencia el Estado argentino y YPF prestaron rápidamente ayuda a la naciente empresa boliviana.

Los primeros profesionales de YPFB fueron jóvenes becarios que se formaron en diferentes disciplinas en Argentina. Esta especialización fue posible gracias al apoyo de la estatal argentina. Al poco tiempo se seleccionó y envió otro grupo de jóvenes estudiantes a México para lograr su formación académica en la industria petrolera. Los posteriores ejecutivos de YPFB emergieron de ambos grupos. Al mismo tiempo YPF facilitó el equipo y las maquinarias a crédito para reactivar los pozos que dejó la Standard Oil. Así, en 1939 YPFB perforó con gran éxito su primer pozo en Sanandita. Adicionalmente Argentina otorgó a la producción de YPFB libre tránsito por su territorio y abatió las barreras arancelarias que había levantado a la producción de Standard Oil antes de la guerra. En síntesis, con una rapidez extraordinaria, YPFB logró estructurarse y funcionar como una empresa petrolera e influenciar fuertemente en la conducción de la política petrolera nacional.

El derrocamiento del general Toro por el general Busch no disminuyó el impulso con el que se estableció YPFB. El gobierno de Busch, que mantuvo su apoyo a la empresa estatal, tomó dos medidas de trascendental importancia: por un lado, suscribió con Brasil el convenio de vinculación ferroviaria y de aprovechamiento de petróleo en el área de Santa Cruz en cooperación con el gobierno del Brasil, sentando las bases para los futuros tratados de Roboré de los cuales se origina la exportación de gas al Brasil; y, por otro lado, se profundiza el principio de las regalías departamentales que ya había sido establecido en 1929 por el gobierno de Hernando Siles y que destinaba 11 del 30% de la regalía nacional a favor de las circunscripciones productoras.

Busch, mediante Decreto de 15 de marzo de 1938, estableció el pago de 11% de la producción a favor de los departamentos productores, medida que después de 1957 sería reivindicada por los departamentos, formando parte indisoluble de toda legislación petrolera a partir de esa fecha. La trágica muerte de Busch fue seguida por rápidos cambios de gobierno hasta que en 1940 se eligió al general Enrique Peñaranda, en cuya agenda de gobierno YPFB no tenía un lugar preponderante; aunque en 1941 YPFB logró un gran impulso en su producción, alcanzando los 230.000 barriles por año (bpa), cifra que triplicaba la reportada por la Standard Oil antes de su caducidad.

El escenario estaba dominado por la Segunda Guerra Mundial, con su consecuente influencia en la vida nacional. Como uno de los frutos de la influencia norteamericana se instaló en Bolivia la misión Bohan, que

efectuó el primer intento de planificación del desarrollo del país; en esa época se creó la Corporación Boliviana de Fomento. A través de esta agencia YPFB accedió a créditos que le permitieron introducir por primera vez en Bolivia la tecnología de ese momento: perforación con equipos de tipo rotatorio en vez de los de percusión heredados de la Standard Oil y obtenidos de Argentina. Con esta nueva tecnología se reabrieron las perforaciones en Bermejo, lográndose en 1942 alcanzar 334.000 bpa. El incremento de volumen empezó a ser exportado a Argentina, constituyendo la primera exportación formal de petróleo boliviano.

El golpe de Estado de 1943, por un grupo de militares jóvenes que gozaban del apoyo del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), nuevamente impulsó el desarrollo petrolero y se iniciaron las negociaciones para construir el primer oleoducto Camiri-Cochabamba y la construcción de una refinería en esa localidad. De esta forma Camiri se convirtió en el campo de mayor producción, eliminando la competencia entre Sanandita y Bermejo. En 1952 la Revolución Nacional llevó al poder a Víctor Paz Estenssoro y a su partido, el MNR. El advenimiento de un gobierno revolucionario y nacionalista coincidió con la madurez de los cuadros técnicos de YPFB que promovían el plan Camiri, consistente en el desarrollo acelerado de ese campo. Hasta esos años YPFB, al ser el único abastecedor de combustible, no tenía la capacidad de oferta con producción propia –el plan Camiri tenía por objetivo eliminar esa diferencia.

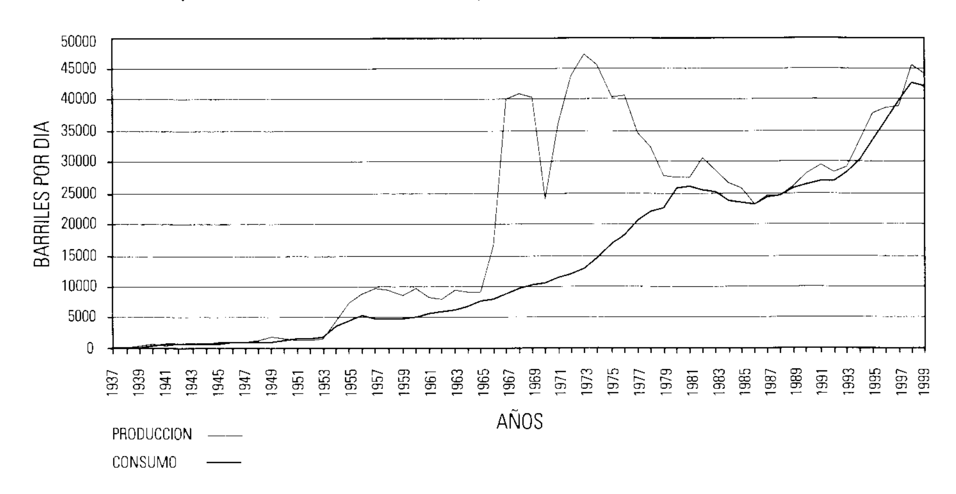
El gobierno atendió el planteamiento interno de YPFB, que era promocionado al más alto nivel, dado que el hermano del Presidente de la República, José Paz Estenssoro, tenía las riendas de YPFB en calidad de presidente. El gobierno potenció YPFB desviando fondos de la minería recientemente nacionalizada para la compra de equipos modernos de perforación y todo el material necesario. Estas medidas rápidamente rindieron resultados espectaculares; la producción de Camiri subió de 1,58 millones de barriles por año (MMbpa) en 1953 a 2,8 MMbpa en 1954, superando con creces la demanda interna. A partir de ese año el país ingresó a una nueva etapa económica petrolera; dejó de ser importador y se volvió autosuficiente, e inclusive obtuvo excedentes para su exportación a Argentina. YPFB empezaba a convertirse en el paradigma del Estado nacionalista independiente.

La inyección de fondos y los resultados obtenidos en producción –que son complementados con la construcción del oleoductos de Camiri a Santa Cruz, otro a Yacuiba y de un poliducto de Cochabamba a La Paz– consolidaron a YPFB, que mostraba una producción en ascenso sostenido. Sin embargo, las medidas nacionalizadoras de la minería, que era sin duda la industria de mayor envergadura en el país, mantenían un ambiente de desconfianza exterior para la inversión privada.

En el afán de atraer inversión, el gobierno celebró un contrato con Glenn MacArthy. En septiembre de 1952 el gobierno le asignó un área de contrato en el área de YPFB, en la provincia Gran Chaco de Tarija. El contrato no pudo ser ejecutado a cabalidad por este empresario por la pésima administración y por los malos resultados obtenidos en los pozos perforados; el contrato fue cancelado en 1957.

GRAFICO 2

Producción y Consumo de Petróleo y Condensado (1937-1999)



¿Coexistencia de la Empresa Estatal y Privada? La Nacionalización de Bogoc

El amplio soporte popular y el fervor revolucionario con el que el MNR ascendió al poder en 1952 planteaba a su primer gobierno el reto de emprender y financiar reformas de profundidad y largo alcance para lograr las transformaciones que preconizaba. La experiencia de recurrir sólo a la inversión privada, como con la Standard Oil, no dejó saldos positivos. Los excelentes resultados logrados por el monopolio de facto de YPFB habían sido posibles con transferencias de ahorro interno que, de todas maneras, eran limitados; por tanto, la inversión privada extranjera era insoslayable.

El gobierno emprendió la elaboración de un nuevo instrumento legal tratando de lograr una normatividad que permitiera el desarrollo de la industria impulsando a YPFB, atrayendo inversión externa y manteniendo los acuerdos de 1938 con Brasil. Así, nació el Código del Petróleo, bautiza-

do por la oposición como Código Davenport por haber sido redactado con el asesoramiento del bufete norteamericano Davenport-Shuster. El código se promulgó el 26 de octubre de 1955 y fue elevado a rango de ley el 24 de enero de 1958. Este código fue duramente criticado en un contexto de fervoroso nacionalismo y medidas revolucionarias. Las observaciones fundamentales eran: por un lado, la introducción del factor de agotamiento, contradictoria e ilógica norma, que aunque reconocía la propiedad del Estado sobre los hidrocarburos, le otorgaba al operador el descuento de 27,5% de la producción por estar explotando un recurso no renovable; por otro, la tributación de 30% sobre utilidades, que establecía un sistema de cálculo difícil de lograr. Los efectos del código se hicieron notar de inmediato, con la llegada del capital extranjero privado. Se lograron tres contratos de operación conjunta con YPFB en su área y concesiones a 14 compañías extranjeras para 13,8 millones de hectáreas. Estas, más otras 14,4 Mha del área reservada para YPFB, formaron un conjunto de 28,2 millones de hectáreas para la exploración.

En primera instancia, los contratos con YPFB aparentaron tener los rendimientos más rápidos. El 18 de octubre de 1957 YPFB firmó un contrato con un consorcio de cuatro empresas norteamericanas denominado Chaco Petrolero SA, para exploración y explotación. Estas empresas efectuaron la perforación de siete pozos, todos sin éxito comercial y en 1962 renunciaron al área. Paralelamente, en 1957 YPF argentino perforó con éxito una estructura denominada Madrejones al norte de su país y que se extendía en territorio boliviano, logrando producción de gas y condensado (petróleo muy liviano con grandes cantidades de gas). El gobierno convocó a una licitación internacional para desarrollar Madrejones boliviano que fue adjudicada al consorcio norteamericano *Bolivian Oil Co.* La compañía logró perforar seis pozos. El campo se comportó de manera errática y las producciones de gas y petróleo declinaron aceleradamente. En 1967 el campo fue cerrado y devuelto a YPFB. En ese periodo, y por un tiempo limitado, Bolivia exportó por primera vez gas a Argentina de modo irregular, al precio de ocho centavos de dólar por millar de pies cúbicos.

Después de lograr el autoabastecimiento en 1954, YPFB continuó su trayectoria ascendente: los volúmenes de producción se superaban cada año. Las refinerías de Cochabamba y Santa Cruz fueron complementadas con centros de acopio en las localidades de segunda importancia. Las estaciones de servicio de YPFB empezaron a proliferar y se inició la producción de lubricantes. Con todos estos hechos, la empresa se vigorizó y su actividad exploratoria se extendió más allá de su área asignada. El rombo con las siglas de YPFB se volvió el logotipo más reconocido en todo el país. La quimera de 1936 se tornó en una realidad nacional; por eso el periodo 1954-1958 se conoce como los años dorados.

Bogoc empezó sus operaciones con meditada cautela. Acompañó muy de cerca la elaboración del código y, una vez aprobado, al igual que las otras compañías, tramitó áreas bajo concesión. Paralelamente puso énfasis en un contrato de operación conjunta con YPFB en la zona de la estatal Mandeyapecua, al sudeste de Camiri. Esta empresa exigió a YPFB construir un oleoducto de exportación de Sica Sica a Arica y colaboró adelantando cinco millones de dólares. Bogoc había asimilado la experiencia de la Standard Oil y ante todo se aseguró de contar con un medio de exportación, esta vez hacia el Pacífico. El oleoducto fue considerado en la industria como una proeza técnica de la época. Bogoc realizó un gran esfuerzo perforando más de veinte pozos en el área del contrato, pero los resultados terminaron siendo negativos. Ante el fracaso en Madeyapecua se replegó el contrato con YPFB y trasladó la actividad a sus concesiones en Santa Cruz.

En julio de 1960, Bogoc logró el primer pozo productor en el campo de Caranda, al norte de Santa Cruz, y a partir de ese momento el rol protagónico pasó a esta empresa. Caranda, además de ser el primer campo productor fuera del área de YPFB, constituye un hito en el pensamiento geológico. La búsqueda de petróleo estaba fundamentalmente dirigida hacia formaciones del devónico (más o menos 400 millones de años de antigüedad). En Caranda, Bogoc logró una producción de niveles del carbonífero (más o menos 350 millones de años de antigüedad). En 1961, Bogoc descubrió en Santa Cruz el campo de Colpa; en 1962, Río Grande. Caranda se convirtió pronto en el mayor campo de petróleo del país, y Río Grande y Colpa en los más grandes campos de gas y condensado. Por la falta de descubrimientos propios, las reservas de YPFB se fueron menguando rápidamente; por su lado Bogoc amplió sus operaciones de exploración a Santa Cruz.

Los resultados de las campañas exploratorias fueron magros en relación al costo de las mismas. A partir de 1962 la producción empezó a declinar; paralelamente los esfuerzos de las compañías privadas, con la excepción de Bogoc, también fueron negativos: ninguna pudo descubrir yacimientos nuevos –el oleoducto de exportación por Arica estaba sin utilización. La suma de estos acontecimientos trasladaron el centro de gravedad de la industria de Camiri a Santa Cruz.

A partir de 1965 la producción se alejó apresuradamente de la demanda por la incorporación de los volúmenes de Bogoc. Ese año se logró la producción de 40.000 bpd. Las reservas de petróleo mostraban que Bogoc superaba en diez veces las de YPFB; simultáneamente aparecía un nuevo actor en la escena: el gas natural. Las reservas de Bogoc eran también diez veces mayores que las de YPFB. Los volúmenes producidos eran espectaculares; pero los rendimientos por tributos al Estado crecieron muy poco.

El factor del agotamiento y el sistema de cálculo de utilidades hicieron sentir sus efectos justificando plenamente las críticas iniciales al código.

Por otro lado afloró otra gran falla del código: fue concebido sólo para el petróleo. En todos sus artículos la palabra gas era mencionada tres veces y gasoducto nunca. Sólo el gas vendido tributaba regalías y como no se tenía mercado para este hidrocarburo, el Estado no percibió un centavo por volúmenes cada vez mayores que acompañaban los de petróleo en Colpa y Río Grande, con el agravante de que la mayor parte era quemado. El código fue bautizado definitivamente como Código Davenport y el tema de la nacionalización empezó a flotar en el ambiente.

Bogoc agravó la situación: en 1967 firmó un contrato de venta por veinte años con Gas del Estado de Argentina sólo para su producción, y conformó la sociedad Bolsur con *William Brothers Co.* Esta sociedad obtuvo la concesión exclusiva para la construcción del gasoducto de Bolivia a Argentina (Colpa-Yacuiba). La reacción de YPFB y gran parte de la opinión pública se tornó adversa a la empresa norteamericana. YPFB declaró una huelga general e hizo sentir su fuerza. Por primera vez el país experimentaba la escasez de combustibles. El presidente René Barrientos solucionó rápidamente la huelga revocando la concesión a Bolsur, y logró que se conformara una nueva sociedad: Yabog, constituida en partes iguales por YPFB y Bogoc, con el compromiso de que los campos de YPFB aporten también a la exportación de gas.

Las nubes de tormenta amenazaban a Bogoc. En abril de 1968 el gobierno puso en suspenso la aplicación del código, y creó el Consejo Nacional del Petróleo y Petroquímica para estudiar las reformas que serían introducidas. Bogoc tomó medidas desesperadas; renunció al factor de agotamiento y ofreció suministrar hasta diez millones de pies cúbicos (MMPC) de gas de sus campos a precio cero para consumo interno. Esta medida en vez de ser recibida con beneplácito terminó siendo rechazada porque no tributaría regalías a las regiones productoras.

Barrientos murió y fue sucedido por su vicepresidente, derrocado unos meses más tarde por el general Alfredo Ovando. Este conformó un gobierno con políticos jóvenes de conocida oposición a Bogoc, entre ellos, Marcelo Quiroga Santa Cruz. La derogación del Código del Petróleo en septiembre de 1969 fue uno de los primeros actos del nuevo gobierno.

El contrato de venta a Argentina fue subrogado a Yagob (YPFB-Bogoc). El financiamiento destinado inicialmente a Bolsur para el gasoducto con el aporte del Banco Mundial (BM) y el *New York Common Retirement Fund* (NYCRF), en partes iguales, fue subrogado también a Yabog. En medio de esa turbulencia política en 1969 se inició la construcción del gasoducto y las plantas de tratamiento de Colpa y Río Grande para comenzar las entregas en mayo de 1970.

El viejo adagio "política y petróleo forman una mezcla explosiva", nuevamente se hizo realidad. El 17 de octubre de 1969 el gobierno del general Ovando decretó la nacionalización de Bogoc, confiscando todos sus bienes y revirtiendo sus concesiones con el compromiso de un pago indemnizatorio. Por segunda vez Bolivia dejaba estupefacta a la comunidad petrolera mundial. Recordemos que en 1937 caducó la Standard Oil, la compañía petrolera norteamericana más grande del mundo de ese tiempo, y esta vez, en 1969, nacionalizó la tercera compañía petrolera más poderosa del planeta.

Para esa fecha todas las compañías extranjeras que ingresaron con el Código del Petróleo habían dejado el país, con excepción de la *Atlantic Richfield*, que aún mantenía una concesión en el norte de Santa Cruz. Esta concesión fue legal y silenciosamente caducada. La reacción de la *Gulf Oil Corporation*, la casa matriz, fue fulminante: declaró el embargo a cualquier exportación de petróleo boliviano, paralizó el suministro de cañería para el gasoducto y se suspendieron los créditos del BM y del NYCRF; a ello se sumaron las medidas de presión del gobierno de Estados Unidos. Bolivia quedó cercada y aislada hasta el momento en que Bogoc no estuvo satisfecha con la situación. El embargo redujo la producción nacional a lo necesario: para el consumo interno y para exportación a Argentina que, consecuente con sus propios intereses, no acató el bloqueo. A esto se sumó que los ingresos fueron menguados por regalías de las regiones productoras. La opinión pública nacional estaba dividida porque la situación era diferente a la confrontada con la Standard Oil en 1937, que sí contó con el apoyo masivo de la población.

Mientras todo esto sucedía el ambiente político interno se alteró nuevamente. El general Ovando fue sustituido por un breve gobierno de facto a mando del general Juan José Torres. Un golpe de Estado llevó a la presidencia al coronel Hugo Banzer con el respaldo de las Fuerzas Armadas y los partidos Falange Socialista Boliviana (FSB) y MNR. Este cambio estabilizó el ambiente político. En el escenario petrolero los problemas fundamentales eran:

1. Acordar la indemnización
2. Concluir la construcción del gasoducto a Argentina
3. Solucionar la disminución de regalías a los departamentos productores
4. Llenar el vacío legal causado por la derogación del Código del Petróleo

La decisión fue negociar directamente con la compañía nacionalizada; para este objetivo el gobierno contrató a la firma francesa *Geopetrole* para auditar las inversiones de Bogoc y establecer el monto indemnizatorio. Esta empresa determinó que el monto de inversiones indemnizables al-

canzaba aproximadamente a 138 millones de dólares; la Central Obrera Boliviana (COB), con la participación activa de YPFB, estableció ese monto en 112 millones; por su lado Bogoc exigía 183 millones. Finalmente se acordó la suma de 102 millones de dólares, a la que se gravó con un impuesto de 22%, que representó el pago neto de 78 millones de dólares con la aceptación de la Gulf Oil Corporation.

Acordado el monto indemnizatorio, se emprendió la negociación con el BM para la reconstitución del financiamiento y la conclusión del gasoducto a Argentina. La pausa obligada de la construcción reportó sobrecostos a los montos originales, y la necesidad de fondos extras para concluir las plantas de tratamiento de gas que Bogoc había iniciado con sus propios recursos y que constituían una parte indispensable del gasoducto. Se reconstituyó el financiamiento necesario con el BM, el NYCRF y la incorporación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), bajo las siguientes condiciones:

1. La operación de los campos de la ex-Bogoc, que sería realizada por una repartición autónoma de YPFB denominada división Santa Cruz
2. La finalización del gasoducto y sus facilidades accesorias hasta mayo de 1972
3. La ampliación del contrato de venta de gas por veinte años a partir de 1972
4. El establecimiento de un sistema de fideicomiso de los ingresos por exportación de petróleo y gas de los campos nacionalizados destinados en orden de prioridad para: el pago a los entes financiadores, la indemnización a Bogoc, la provisión de fondos a la división Santa Cruz, un fondo de reserva, y el remanente a YPFB
5. La garantía del Banco Central de Bolivia y un tercer país

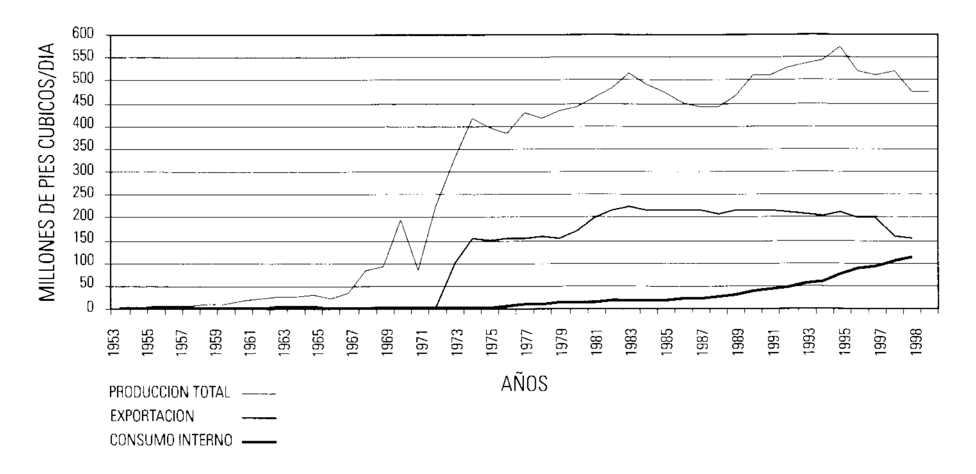
La división Santa Cruz fue rápida y eficientemente restablecida con personal de YPFB, un reducido número de ex funcionarios de Bogoc que permaneció en el país, y la supervisión de consultores externos. Con la compra de las acciones a Bogoc, Yabog fue establecida como una subsidiaria de YPFB. Esta restableció los contratos de provisión de cañería, maquinaria y de construcción del gasoducto. La forma de pago de la indemnización a la ex-Bogoc fue acordada con la Gulf Oil Corporation, destinándose 25% de los ingresos por exportación de petróleo y gas de la división Santa Cruz mediante el sistema de fideicomiso. La garantía del Banco Central de Bolivia fue otorgada y además la garantía del Banco de la Nación Argentina.

La cooperación del gobierno argentino y de Gas del Estado, consecuente con su política de apoyo a YPFB desde 1936, fue prestada de buen

grado, sobre todo porque el futuro suministro de gas boliviano representaría 40% del consumo argentino. La angustia y oposición de los entonces comités de obras públicas por disminución de regalías fue paliada con asignaciones fijas del Tesoro General de la Nación (TGN). Finalizada la negociación se reiniciaron las operaciones de producción y construcción del gasoducto y plantas de tratamiento.

GRAFICO 3

Producción y Destino Gas Natural (1953-1998)



Al mismo tiempo, el ambiente petrolero mundial estaba muy agitado. La Organización de Países Exportadores de Petróleo (Opep) logró en 1972 la duplicación del precio de referencia del petróleo; luego, el conflicto armado del Medio Oriente y el embargo árabe provocaron una escalada espectacular de precios, de 2,50 dólares por barril hasta 15. Esta coyuntura internacional de precios facilitó que los compromisos se cumplieran meticulosamente. A los nueve años de reiniciada la operación de los campos de la ex-Bogoc, la indemnización fue totalmente pagada. La operación de exportación de gas representó una de las operaciones mejor ejecutadas por YPFB y el Estado boliviano, y de óptimo rendimiento financiero. El volumen exportado en los veinte años de contrato alcanzó 1.388 MMPC; al precio fijo pactado originalmente hubiera representado 311 millones de dólares. Con la eliminación de este precio y la evolución del mismo se lograron 3.989 millones de dólares.

Sólo faltaba el último punto de la agenda. La industria se encontraba en un vacío legal. Ante la escalada de precios era imperativo aprovechar esa coyuntura para lograr nuevas inversiones privadas. Por tanto, se elaboró una

nueva ley con profesionales nacionales, denominada Ley General de Hidrocarburos, que daba por finalizado el intento de coexistencia entre la empresa estatal con caracteres monopólicos y las empresas privadas concesionarias.

Reapertura del Monopolio Flexibilizado

En marzo de 1972 se promulgó la Ley General de Hidrocarburos, en consonancia con los tiempos políticos mundiales. El Estado mantenía la propiedad sobre todos los yacimientos de hidrocarburos; YPFB fue encomendada a la exploración y producción en todo el territorio nacional; por su parte la inversión privada se ejecutaba mediante contratos de operación con YPFB a riesgo del contratista. El operador dividía la producción de petróleo y gas en porcentajes iguales (50/50) con el Estado. YPFB pagaba las regalías del total de la producción, y fue dotada del monopolio de transporte, refinación y comercialización. Con el fin de acelerar el desarrollo de la industria, la ley intentó mantener el monopolio de la empresa estatal al otorgarle la facultad de celebrar contratos de exploración y explotación con empresas privadas. La coyuntura favorable de precios y el hecho de contar con la producción y las importantes reservas que se obtuvieron de la nacionalización de Bogoc hicieron que el gobierno, al igual que otros anteriores, depositara sus esperanzas en un gran crecimiento de los ingresos petroleros.

La ley tuvo una rápida y entusiasta acogida de la comunidad petrolera por estar acompañada de impecables credenciales: Bolivia estaba cumpliendo meticulosamente sus compromisos con Bogoc, el BM y otros financiadores del gasoducto a Argentina, y exportaba los mayores volúmenes de gas y petróleo de su historia. Las condiciones políticas internas mostraban una férrea autoridad del gobierno; y sobre todo las condiciones externas eran muy favorables. Los precios altos del petróleo y la inseguridad de abastecimiento del Medio Oriente ocasionaron la tendencia a buscar petróleo en otras regiones; en ese momento las empresas contaban con flujos extraordinarios de dinero, debido justamente a los precios altos –los famosos "petrodólares". También YPFB fue beneficiaria de esta coyuntura; en 1974 logró la cifra de 47.000 bpd, que hasta la fecha no ha sido alcanzada. De igual manera la producción de gas natural subió rápidamente a 400 MMPC por día (MMPCD) y la exportación a 150 MMPCD.

La Ley General de Hidrocarburos estuvo vigente hasta 1990 y durante ese periodo el país experimentó la actividad petrolera más intensa en toda su historia. La exploración abarcó, con diferentes grados de intensidad, todas las regiones con potencial petrolero en todo el territorio nacional. YPFB y otras veinte compañías privadas lograron perforar 121 pozos

exploratorios, la mayoría de ellos en la zona tradicional; pero también se realizaron perforaciones en el altiplano, al norte de Cochabamba, en Beni y Pando. La búsqueda de petróleo se expandió mucho más allá de la zona tradicional de Tarija, Chuquisaca y Santa Cruz.

La exploración de YPFB estaba muy activa: la empresa estatal fue la primera en perforar tres pozos en el altiplano, seguida por las empresas privadas que perforaron otros cuatro. Lamentablemente ninguno de ellos logró obtener resultados. En su afán de establecer una nueva comarca petrolera, YPFB inclusive intentó descubrir petróleo con otro enfoque geológico, buscando acumulaciones no en los clásicos anticlinales sino en acuñamientos estratigráficos –prolongaciones de formaciones que contenían petróleo y que por los movimientos tectónicos se han ido acuñando contra las rocas ígneas– ubicados al este de Santa Cruz. En esta búsqueda de petróleo e intento de descubrir yacimientos de segundo orden, YPFB perforó 12 pozos exploratorios, todos sin éxito. El resultado total de la exploración privada y de YPFB representó el descubrimiento de 26 nuevos campos y la ampliación de la zona productora, desde el sudeste del territorio que tradicionalmente abarcaba Tarija, Chuquisaca y Santa Cruz, hasta el noreste de Cochabamba, en la zona del Chapare.

En la década de los setenta, todos los precios de las materias primas, al igual que el petróleo, alcanzaron el nivel más alto de su historia y la agroindustria del este del país ingresó también a un periodo de expansión. La suma de todos estos factores inició un proceso acelerado de demanda interna. Las refinerías de Cochabamba y Santa Cruz fueron duplicadas en su capacidad hasta 45.000 bpd. La producción de gas subió rápidamente hasta alcanzar 500.000 MMPCD y exportar 200.000 MMPCD. Al mismo tiempo el consumo interno de este energético se estableció en el país, llegando en 1990 a los 50 MMPCD. Como una lógica consecuencia del aumento de producción de gas y condensado, el gas licuado de petróleo comenzó en forma acelerada a ser parte del consumo de energéticos en el mercado interno, y de manera ocasional de la exportación. Todo este proceso fue estimulado por otra alza de precios de los hidrocarburos en 1978 provocada por la crisis de Irán, que impulsó los precios a niveles de treinta dólares por barril. Este auge de actividad y sus consecuentes ingresos parecían indicar que la apuesta al desarrollo del sector, como motor de la economía, esta vez había sido la correcta.

Desde 1975 se inició un proceso ascendente de transferencias de los ingresos de YPFB al Estado, hasta llegar a constituir un 65% del TGN. El panorama mundial era similar al boliviano en los años setenta; pero en la década de los ochenta cambió fundamentalmente. El mundo desarrollado tomó medidas para contener la demanda incontrolada de petróleo,

fue detenida la euforia de precios altos y el precio del petróleo comenzó un sostenido decremento. En consecuencia, a partir de 1983 la actividad exploratoria de petróleo inició un franco proceso de declinación. YPFB, para sustentar sus trabajos exploratorios, empezó a recurrir a préstamos externos. Simultáneamente el país vivió un proceso político casi caótico por el agotamiento de los regímenes militares de facto y el ingreso desordenado hacia la democracia que recién en 1985 iniciaría su consolidación. En ese año sólo cuatro compañías privadas además de YPFB estaban perforando y la producción cubría escasamente la demanda interna; el auge petrolero se había esfumado con la misma rapidez con que apareció en la década de los años setenta.

En 1990 el gobierno intentó dar otro impulso a la industria para recuperar el auge de la década de los setenta: derogó la Ley General de Hidrocarburos y promulgó otra Ley de Hidrocarburos que flexibilizaba aun más la anterior introduciendo la figura de contratos de asociación en exploración y explotación, así como en todas las otras actividades. Esta nueva ley surtió efectos positivos de exploración en los primeros años. La flexibilización de la ley y la apertura hacia una economía de mercado iniciada en 1985 permitieron el ingreso de veinte compañías extranjeras; de esta manera la perforación exploratoria tomó un nuevo ritmo acelerado.

Con la nueva ley se perforó hasta 1996 un total de 147 pozos, de los cuales 44 eran exploratorios, y hasta abril de 1996 se descubrieron 14 nuevos campos, todos ellos de gas y condensado, con la excepción de los campos de la empresa Maxus que había iniciado sus actividades en la legislación anterior, pero que se convirtió en la mayor productora de petróleo después de YPFB. No obstante lo anterior, los resultados de producción que iban acompañados por un incremento sostenido de la demanda interna mantenían un ajustado balance entre producción y demanda, dejando tan sólo volúmenes marginales de exportación.

El repunte de actividades exploratorias en el país duró hasta 1994 y a partir de ese año empezó a decaer ostensiblemente. YPFB y las empresas privadas volvieron a un ritmo de siete pozos exploratorios por año. En el contexto internacional la economía había cambiado radicalmente; la desaparición de la bipolaridad, con la caída del muro de Berlín y las reformas políticas de la antigua Unión Soviética, abrió de par en par la adopción mundial de la economía abierta de mercado; y la globalización de la economía hacía que las inversiones en exploración fueran extremadamente competitivas. La producción del petróleo cubría apretadamente la demanda interna y el único rubro de exportación era el gas natural, en virtud del contrato de venta con Argentina que finalizaba en 1992. En esas circunstancias Brasil irrumpió espectacularmente en el escenario nacional. En

noviembre de 1991 Petrobras y representantes de la industria brasileña efectuaron una visita a La Paz para definir la exportación de gas natural de Bolivia al Brasil, anhelado proyecto nacional que desde 1973 había perseguido persistentemente nuestro país: primero, en 1974, con un tratado de complementación económica que no pudo ser materializado, fundamentalmente por la oposición política y por falta de certidumbre sobre las reservas de gas nacionales del país, que en gran parte estaban comprometidas con un contrato de provisión por veinte años a Argentina; segundo, en 1984, se trató a nivel político de iniciar el proyecto, celebrándose una entrevista de los presidentes Hernán Siles Zuazo y João Baptista de Figueiredo en Santa Cruz que naufragó por la cerrada oposición política de todos los partidos y la entonces poderosa Central Obrera Boliviana. Esa fue una gran oportunidad perdida, los precios del gas estaban en sus mejores momentos y los costos de construcción todavía eran bajos.

En 1988, finalizando el gobierno de Paz Estenssoro, el proyecto de exportación fue objeto de otro acuerdo político al máximo nivel para establecer una importante planta termoeléctrica en Puerto Suárez, la cual debería proveer electricidad en base a gas en vez del proyecto original de transportar gas hasta San Pablo. El proyecto fracasó por falta de financiamiento, ocasionado fundamentalmente por el BM que demandaba participación privada en el emprendimiento. La visita de Petrobras, acompañada por el empresariado de su país, en noviembre de 1991, tuvo un gran impacto; durante tres días los representantes de aproximadamente 50% del producto interno de Brasil vinieron a expresar su deseo de contar con gas boliviano en San Pablo. Por primera vez en el aeropuerto de El Alto se estacionaron más de una veintena de aviones ejecutivos.

El *timing* brasileño fue perfecto: en unos meses más expiraba el contrato con Argentina y Brasil necesitaba gas. Gobierno, industria y Petrobras habían llegado al convencimiento de que lograr el autoabastecimiento de petróleo con la producción de Petrobras –no obstante los éxitos de la estatal brasileña– era una utopía y por tanto no podían correr el riesgo de que la producción boliviana de gas fuese nuevamente comprometida a Argentina por largo plazo. Por otro lado, Bolivia no podía dejar de exportar gas, el precario autoabastecimiento de combustibles era acompañado inevitablemente de grandes producciones de gas. La exportación boliviana a Argentina, que en su inicio había representado 40% del consumo argentino, para 1992 era tan sólo de 12%. En síntesis, Brasil estaba corriendo el riesgo de comprar gas boliviano reexportado por Argentina.

La visita brasileña concretó una carta de intenciones que fue la base para el contrato de venta de gas, iniciado ese mes de julio, y que luego hizo posible la construcción del gasoducto Río Grande a Campinhas (a 100 km

de San Pablo) y que será extendido hasta Porto Alegre. La carta de intenciones, que fue concretada mediante un primer contrato celebrado en 1993 y modificado sucesivamente en 1994 y 1995 hasta lograr en 1998 el contrato vigente, amplió nuevamente el horizonte a la industria petrolera nacional y a su vez constituyó la piedra fundamental para su transformación, definiendo su destino en las dos primera décadas del siglo XXI.

Capitalización y Privatización de YPFB

En 1993 se celebraron elecciones generales para el periodo 1993-1997. El estado de la industria bajo el monopolio de YPFB era el siguiente:

Reservas de petróleo 139 MMb	Producción 23.244 bpd	Cons. interno petrolero 27.400 bpd
Reservas de gas 4,46 MMPC	Producción 541 MPC	Consumo interno gas 60 MMPCD
		Exportación de gas 200 MMPCD

Adicionalmente se tenía un contrato de venta de gas al Brasil de 16 millones de metros cúbicos por día (MMm^3/día), combinado con la construcción de un gasoducto de 28 pulgadas de diámetro con una capacidad máxima de 24 MMm^3, que se extendería desde Río Grande (Santa Cruz, Bolivia) hasta Campinhas (Brasil); este proyecto tenía un monto aproximado de mil millones de dólares. Una cláusula suspensiva del contrato declaraba que si hasta agosto de 1994 no se lograba su financiamiento podía ser resuelto.

Impulsado por las reformas hacia una economía abierta, el consumo interno creció rápidamente y fue estrechamente abastecido por la producción nacional, por lo que se hizo necesario importar cada vez mayores volúmenes de diesel. Por otro lado, estaban operando en el país 22 empresas extranjeras con 15 contratos de operación, tres de recuperación mejorada y cuatro de asociación. El TGN continuaba percibiendo 65% de los ingresos de YPFB por la venta de productos refinados y la exportación de gas a Argentina, que había sido extendida hasta la posible concreción del contrato de venta de gas al Brasil.

El gobierno elegido emprendió las reformas de segunda generación; se privatizaron sus principales empresas estatales mediante un proceso de "capitalización".[3] En esas condiciones la agenda petrolera consistía en consolidar el contrato de venta al Brasil, promulgar una nueva Ley de Hidrocarburos (porque la existente era inadecuada para el nuevo esquema), capitalizar YPFB, y establecer un sistema de regulación que permitiera el funcionamiento ordenado del sector, una vez que el Estado se replegara definitivamente de su papel de empresario al de formulador de políticas, normador y regulador.

El contrato con Brasil fue prioritariamente atendido, la apertura del mercado brasileño y su consiguiente gasoducto constituían el mejor atractivo para lograr mayores inversiones en exploración y producción. Los volúmenes y el calendario de entregas influenciarían en la configuración de la futura ley, dado que las reservas probadas de gas no alcanzaban a cubrir la totalidad de la capacidad del nuevo gasoducto. La magnitud de las inversiones para el gasoducto tenía otro problema mayor. Intentado solucionar este aspecto y con el objeto de lograr mejor posición negociadora con Petrobras, YPFB seleccionó a *Enron Corporation* como su socio para el futuro gasoducto, con una participación de 40%. A su vez, Petróleo Brasilero (Petrobras) también se asoció con un consorcio, que estaba conformado por la compañía petrolera australiana *Broken Hill Proprietors* (BHP), la norteamericana Tenneco y capitalistas brasileños.

Con esta nueva configuración el contrato fue renegociado, lográndose ampliar el diámetro a 32 pulgadas e incrementando su capacidad a 30 MMm^3/día, y obteniéndose la participación cruzada del consorcio YPFB-Enron, mayoritario en el tramo boliviano y minoritario en el Brasil, y lo inverso para el consorcio de Petrobras. Asimismo, se lograron aumentos de precios y Petrobras obtuvo la primera opción para la totalidad de la capacidad del gasoducto, además del acceso a un área de exploración con reservas descubiertas. La asociación YPFB-Enron fue duramente criticada y ese contrato también tuvo que ser modificado para atender los puntos observados.

Los contratos de venta y de construcción del gasoducto fueron finalizados en septiembre de 1996, comprometiéndose Petrobras a financiar la construcción bajo la modalidad "llave en mano" y además pagando por adelantado tarifas de transporte por un volumen de 6 MMm^3/día adicionales a los 16 MMm^3/día contratados. Paralelamente fue llevada a cabo la capitalización de YPFB. Los campos productores fueron divididos en dos paquetes que después de una licitación se adjudicaron a las empresas Chaco SA (Amoco-norteamericana) y Andina SA (YPF SA, Pérez Companc, Pluspetrol, consorcio argentino) con el compromiso de inversión de 307 millones de dólares y 265 millones de dólares respectivamente; el sistema de oleoductos y gasoductos existentes, a Transredes SA (Enron, Shell), por 263 millones de dólares. En todas las empresas, las capitalizadoras tienen 50% de las acciones, los fondos de pensiones 34% y los trabajadores 16%. Estos últimos pueden pagar el valor de sus acciones a precio preferencial hasta 1999.

La Ley de Hidrocarburos promulgada el 30 de abril de 1996 y sus reglamentos constituyen el marco legal para todas estas transformaciones. Esta ley mantiene al Estado como propietario de los hidrocarburos en el subsuelo y únicamente permite la exploración, explotación, producción y

comercialización a través de contratos de riesgo compartido de YPFB con inversionistas privados. El Estado por medio de YPFB provee el área mediante un proceso de licitación y la información que posea. Las inversiones son realizadas a solo riesgo del adjudicatario. Los contratos son por cuarenta años y no se limita a los inversionistas el número de contratos.

Todos los titulares de los contratos están obligados a pagos de patentes en función del área de contrato, regalías departamentales de 12% de la producción, y una participación de YPFB de 6% de la producción. Se establecen dos categorías de producción: la primera es la existente a la fecha de la capitalización, que paga 13%; y la segunda es la nueva, que paga 19% adicionales. Todos los contratos conforme al código tributario pagan 25% sobre sus utilidades. El transporte pasa a ser sujeto de concesiones no exclusivas otorgadas a inversores privados, y reguladas por la Superintendencia de Hidrocarburos por un máximo de 40 años; esta actividad se declara como un servicio público con el derecho de obtener una tasa de retorno razonable y de acceso abierto. Las actividades de refinación y comercialización serán ejercidas mediante permisos de operación por la iniciativa privada, sujetas al pago del impuesto de 25% sobre utilidades. Las empresas capitalizadoras se hicieron cargo de sus actividades en abril y mayo de 1997 y todos los contratos de exploración fueron convertidos en contratos de riesgo compartido.

La transición de empresa pública monopólica a tres empresas privadas se realizó sin mayores inconvenientes y en 1999 se concluyó la construcción del gasoducto al Brasil, la producción de petróleo se incrementó a 45 mil bpd, y las reservas de gas, fruto de la exploración de las compañías, subieron en 30%, garantizando el contrato de venta de gas. A su vez Petrobras hará uso de su opción de adquirir 30 MMm^3/día a partir del 2005. Por otro lado, está autorizada la construcción de otro gasoducto al Brasil que partiendo de cerca de Roboré llegará a San Matías y finalmente a Cuiaba. De esta forma para el año 2000 se tendrán dos gasoductos al Brasil y dos a la Argentina, consolidando la concepción estratégica de convertir a Bolivia en el centro de abastecimiento y transporte de gas para el cono sur.

Balance y Enseñanzas de un Siglo

Un balance apretado de la industria petrolera boliviana en el siglo XX es el siguiente:

1. El sueño de otro posible Maracaibo enclavado en los Andes, basado en el mito de Bolivia como emporio de riquezas naturales creado por

la historia del cerro rico de Potosí y los yacimientos de estaño, se desvaneció luego de la exploración metódica a través de compañías petroleras con probada capacidad financiera y tecnológica.

El tamaño de los campos descubiertos y las características de los horizontes productores no permiten acumulaciones de envergadura mundial, demostrando ahora que Bolivia no es ni será en el futuro un país petrolero de importancia mundial.[4]

Con relación al gas natural el panorama es mejor. Lo anterior no significa que nuestro país cuente con acumulaciones de gas a nivel mundial, pero sí de importancia regional. Bolivia, para los mercados a corto y mediano plazo, es importante como proveedor de gas para su consumo interno y para los países vecinos.[5]

2. Dada la incipiente industrialización del país, las reservas actuales y prospectivas de petróleo y gas son suficientes para su autoabastecimiento a mediano plazo.

   En el contexto anterior, el gas natural constituye en primera instancia un hidrocarburo destinado a exportación. Su explotación y transporte demandan altos costos de producción e inversiones de gran calibre en gasoductos, todo lo cual a su vez requiere contar con mercados seguros a largo plazo.

3. Una especie de electrocardiograma y radiografía del desarrollo petrolero boliviano constituyen las curvas de perforación de pozos (Gráfico 1), producción y consumo de petróleo (Gráfico 2) y producción y destino del gas natural (Gráfico 3) que se acompañan.

4. La perforación exitosa y su consiguiente producción y comercialización responden directamente a las inversiones que se realizan. Estas a su vez han estado fuertemente influenciadas por la legislación petrolera existente y las circunstancias mundiales imperantes.

   Por las consideraciones anteriores los gráficos nos muestran claramente que:

   - La Ley Orgánica del Petróleo de 1921 permitió que se materializaran las inversiones privadas de la Standard Oil y se iniciara la producción comercial de petróleo (véanse gráficos 1 y 2, la década de los años veinte).
   - Con el monopolio de facto de YPFB y la transferencia de fondos de la minería nacionalizada, esta empresa se desarrolló alcanzando el autoabastecimiento (véanse gráficos 1 y 2, décadas de los años cuarenta y cincuenta).
   - El Código del Petróleo logró inversiones importantes y los mejores resultados en cuanto a número de pozos y producción de petróleo, manteniendo el autoabastecimiento y dando lugar al ini-

comercialización a través de contratos de riesgo compartido de YPFB con inversionistas privados. El Estado por medio de YPFB provee el área mediante un proceso de licitación y la información que posea. Las inversiones son realizadas a solo riesgo del adjudicatario. Los contratos son por cuarenta años y no se limita a los inversionistas el número de contratos.

Todos los titulares de los contratos están obligados a pagos de patentes en función del área de contrato, regalías departamentales de 12% de la producción, y una participación de YPFB de 6% de la producción. Se establecen dos categorías de producción: la primera es la existente a la fecha de la capitalización, que paga 13%; y la segunda es la nueva, que paga 19% adicionales. Todos los contratos conforme al código tributario pagan 25% sobre sus utilidades. El transporte pasa a ser sujeto de concesiones no exclusivas otorgadas a inversores privados, y reguladas por la Superintendencia de Hidrocarburos por un máximo de 40 años; esta actividad se declara como un servicio público con el derecho de obtener una tasa de retorno razonable y de acceso abierto. Las actividades de refinación y comercialización serán ejercidas mediante permisos de operación por la iniciativa privada, sujetas al pago del impuesto de 25% sobre utilidades. Las empresas capitalizadoras se hicieron cargo de sus actividades en abril y mayo de 1997 y todos los contratos de exploración fueron convertidos en contratos de riesgo compartido.

La transición de empresa pública monopólica a tres empresas privadas se realizó sin mayores inconvenientes y en 1999 se concluyó la construcción del gasoducto al Brasil, la producción de petróleo se incrementó a 45 mil bpd, y las reservas de gas, fruto de la exploración de las compañías, subieron en 30%, garantizando el contrato de venta de gas. A su vez Petrobras hará uso de su opción de adquirir 30 MMm^3/día a partir del 2005. Por otro lado, está autorizada la construcción de otro gasoducto al Brasil que partiendo de cerca de Roboré llegará a San Matías y finalmente a Cuiaba. De esta forma para el año 2000 se tendrán dos gasoductos al Brasil y dos a la Argentina, consolidando la concepción estratégica de convertir a Bolivia en el centro de abastecimiento y transporte de gas para el cono sur.

Balance y Enseñanzas de un Siglo

Un balance apretado de la industria petrolera boliviana en el siglo XX es el siguiente:

1. El sueño de otro posible Maracaibo enclavado en los Andes, basado en el mito de Bolivia como emporio de riquezas naturales creado por

la historia del cerro rico de Potosí y los yacimientos de estaño, se desvaneció luego de la exploración metódica a través de compañías petroleras con probada capacidad financiera y tecnológica.

El tamaño de los campos descubiertos y las características de los horizontes productores no permiten acumulaciones de envergadura mundial, demostrando ahora que Bolivia no es ni será en el futuro un país petrolero de importancia mundial.[4]

Con relación al gas natural el panorama es mejor. Lo anterior no significa que nuestro país cuente con acumulaciones de gas a nivel mundial, pero sí de importancia regional. Bolivia, para los mercados a corto y mediano plazo, es importante como proveedor de gas para su consumo interno y para los países vecinos.[5]

2. Dada la incipiente industrialización del país, las reservas actuales y prospectivas de petróleo y gas son suficientes para su autoabastecimiento a mediano plazo.

   En el contexto anterior, el gas natural constituye en primera instancia un hidrocarburo destinado a exportación. Su explotación y transporte demandan altos costos de producción e inversiones de gran calibre en gasoductos, todo lo cual a su vez requiere contar con mercados seguros a largo plazo.

3. Una especie de electrocardiograma y radiografía del desarrollo petrolero boliviano constituyen las curvas de perforación de pozos (Gráfico 1), producción y consumo de petróleo (Gráfico 2) y producción y destino del gas natural (Gráfico 3) que se acompañan.

4. La perforación exitosa y su consiguiente producción y comercialización responden directamente a las inversiones que se realizan. Estas a su vez han estado fuertemente influenciadas por la legislación petrolera existente y las circunstancias mundiales imperantes.

   Por las consideraciones anteriores los gráficos nos muestran claramente que:

   - La Ley Orgánica del Petróleo de 1921 permitió que se materializaran las inversiones privadas de la Standard Oil y se iniciara la producción comercial de petróleo (véanse gráficos 1 y 2, la década de los años veinte).
   - Con el monopolio de facto de YPFB y la transferencia de fondos de la minería nacionalizada, esta empresa se desarrolló alcanzando el autoabastecimiento (véanse gráficos 1 y 2, décadas de los años cuarenta y cincuenta).
   - El Código del Petróleo logró inversiones importantes y los mejores resultados en cuanto a número de pozos y producción de petróleo, manteniendo el autoabastecimiento y dando lugar al ini-

cio de la producción comercial de gas natural en las décadas de los años cincuenta y sesenta (véanse gráficos 1, 2 y 3).

- La nacionalización de Bogoc y la Ley General de Hidrocarburos con su modificación en 1990 logran un ritmo casi ininterrumpido de perforación y una producción que mantiene el autoabastecimiento; impulsan el consumo interno de gas y permiten su exportación a la Argentina (véanse gráficos 1, 2, y 3, décadas de los años setenta, ochenta y noventa).
- La actual Ley de Hidrocarburos insinúa sus buenos resultados por la recuperación súbita del número de pozos perforados, aumento de producción de petróleo y los últimos descubrimientos de gas en Tarija efectuados en 1999 (véanse gráficos 1, 2, y 3).

5. Un hecho importante. En todos los casos la justificación para la promulgación de todas las leyes citadas ha sido muy similar: que la posible existencia de grandes depósitos de recursos hidrocarburíferos sólo pueden ser desarrollados con el concurso de la inversión extranjera; y que los frutos de un desarrollo acelerado de ese potencial servirán para lograr grandes avances en el resto de la economía nacional. En otras palabras, todos los gobiernos que promulgaron las diferentes leyes apostaron su destino al desarrollo exitoso del sector petrolero. Los resultados hasta la fecha no han llenado las expectativas de los creadores de esas leyes que, partiendo de la apertura total a la iniciativa privada en 1921, transitaron por el monopolio del Estado y nuevamente en 1996 señalaron al sector privado como el ejecutor del desarrollo de la industria.
6. Los dos hechos más significativos para nuestra industria petrolera han sido: primero, lograr el autoabastecimiento de combustibles a partir de 1954 y, segundo, el inicio de la exportación de gas natural en 1972 que se mantiene hasta la fecha y se proyecta en mayores dimensiones para el futuro. La exportación de petróleo ha sido importante por poco tiempo y luego se ha mantenido a niveles marginales.
7. YPFB ha jugado un papel muy importante. No sólo ha sido la empresa que logró lo indicado, sino que adicionalmente vertebró todo el país (excepto Pando y Beni) con oleoductos y gasoductos, el medio más económico y confiable de abastecimiento de combustibles. Por otro lado, ha constituido un soporte permanente al TGN; lamentablemente por ese hecho y su politización no pudo alcanzar las dimensiones necesarias para exploración a gran escala.
8. Volviendo a las curvas 1, 2, y 3, éstas muestran las dos Bolivias del siglo XX. La Bolivia petrolera comienza con el descubrimiento co-

mercial en 1924 y llega hasta 1978. A partir de 1972 sale a la luz la Bolivia gasífera que es la que ingresa al siglo XXI.

9. El examen del conjunto deja una interrogante que no se podrá contestar: se lograron los mejores resultados con la coexistencia de YPFB y la empresa privada, ¿no habría sido el mejor modelo para lograr el desarrollo acelerado que se ha buscado afanosamente?

   Se puede especular que quizá hubiera sido lo óptimo, siempre y cuando YPFB fuera aislada del manejo político y se mejorara sustancialmente los términos de la empresa privada en su relación tributaria con el Estado.

10. Además de las condiciones mundiales imperantes en la industria petrolera, la influencia de las políticas petroleras argentina y brasileña han sido un factor de enorme importancia en el desarrollo de acontecimientos fundamentales en nuestra industria, tales como la creación de YPFB, la exportación de petróleo y sobre todo de gas natural.

11. En Bolivia se han perforado 1.498 pozos que han proporcionado información geológica. El área potencial para exploración y posible producción se estima en aproximadamente 110.000 kilómetros cuadrados, dentro de los cuales se tienen aproximadamente 17.000. Esta área al este del país donde se origina la producción desde 1924 es denominada área tradicional y se va insinuando al noreste. El altiplano es todavía una incógnita petrolera.

12. La industria petrolera es quizá la máxima expresión del capitalismo; pero curiosamente en un siglo de existencia los empresarios privados bolivianos no han logrado acceder de forma significativa a sus verdaderas entrañas: la exploración y la explotación. Lo más cercano a empresas petroleras bolivianas son la Sol Petroleum, con una pequeña área, el campo de Palmar del Oratorio, y Petrolex que está asociada con YPF SA en el área de Lagunillas.

    Bajo la sombra de YPFB y las empresas petroleras se cuenta con muchas y eficientes empresas de servicios, pero todas ellas en la periferia de las genuinamente petroleras.

13. Estamos ingresando al siglo XXI con dos rasgos importantes. Por un lado, el gas natural es nuestro mayor rubro de producción, el hidrocarburo más importante para las próximas décadas por ser el combustible fósil menos contaminante. Por otro, la privatización de la industria petrolera en nuestros dos grandes mercados, Argentina y Brasil, está siendo afectada por la nueva forma de globalización petrolera que plantea serias interrogantes. Al igual que en Bolivia y en Argentina, próximamente en el Brasil, las agrupaciones empresariales transnacionales presentarán nuevas formas de comportamiento,

diferentes a las del siglo que termina porque estarán inscritas en la globalización de la economía. Los planes o designios nacionales de la industria petrolera nacional estarán en gran parte supeditados a las decisiones de empresas que operan a nivel mundial.

NOTAS

1. *Travelog* No. 1 (1920) y No. 2 (1921) de K. F. Mather, documentos personales inéditos de Mather en poder del autor.
2. Todos los alegatos del Estado y de la empresa se encuentran en los archivos de la Corte Suprema de Justicia.
3. La capitalización consistía en lograr un socio estratégico privado, así la empresa estatal se transformaría en una empresa mixta mediante la transferencia gratuita de la estatal a todos los ciudadanos mayores de 21 años. Fruto de una licitación se establecía el valor de la empresa y el socio aportaría ese monto como compromiso de inversión para lograr 50% de las acciones y el manejo de la empresa. Después de un periodo prudencial, las acciones entrarían a ser cotizadas en la bolsa. En ese momento se habría logrado la privatización con un procedimiento innovativo en oposición a la venta o privatización ortodoxa.
4. Desde 1924 hasta abril 1999 se han producido un total de 404 millones de barriles de petróleo. Venezuela produce la misma cantidad en cuatro meses.
5. Todo el gas producido en Bolivia es igual a cinco años de producción venezolana.

LECTURAS RECOMENDADAS

Escobari Cusicanqui, Jorge, *Brasil y el petróleo boliviano,* Las Paz, Dirección Nacional de Informaciones, 1961.

Foianníni B., Dionisio, *Misión cumplida*, Imprenta Sirena, 1991.

Hoz de Vila Bacarreza, Víctor, *Petróleo, referencias y su legislación en Bolivia,* Los Amigos del Libro, 1988.

Klein, Herbert S., *Historia general de Bolivia,* La Paz, Editorial Juventud, 1984.

Lavadenz, Jorge, *Dos generaciones en el petróleo boliviano y otras actividades,* Empresa de Servicios de Secretariado Especializado, s.f.

Mariaca, Enrique, *Mito y realidad del petróleo boliviano,* Los Amigos del Libro, s.f.

Pelaez, Rafael U., *Los betunes del padre Barba,* Talleres Gráficos Bolivianos.

Philiph, George, *Oil and Politics in Latin America*, Cambridge UP, s.f.

Royuela, Carlos, *Cien años de hidrocarburos en Bolivia,* Los Amigos del Libro, 1996.

Yergin, Daniel, *La historia del petróleo,* Javier Vergara Editor, 1992.

9 AGRICULTURA

De la Subsistencia a la Competencia Internacional

JUAN DEMEURE V.

En el transcurso del siglo XX se han producido profundos cambios en la estructura agraria del país, pudiéndose distinguir tres grandes etapas: la primera mitad del siglo caracterizada, en gran medida, por la continuidad y consolidación de estructuras tradicionales; la de grandes transformaciones estructurales con un papel activo del Estado, que va de 1952 a 1985; y el periodo que se inicia en 1985 con los ajustes estructurales, la aplicación de la nueva política económica y la expansión de la agricultura empresarial.

Por la desigual incidencia de los cambios de la agricultura en las diferentes regiones, se ha ido conformando, especialmente en la segunda mitad del siglo, una estructura profundamente distinta a la que existía al principio de éste. Se ha pasado del predominio absoluto de una agricultura tradicional andina a la primacía de la agricultura empresarial y de los productos agroindustriales en el oriente del país. Mientras que en el occidente del país no se han producido cambios significativos, la agricultura ha adquirido un gran dinamismo en la región de Santa Cruz.

Entre los principales factores que han influido en forma constante en la evolución de la agricultura boliviana en el transcurso del siglo, se destacan la dispersión de los recursos y de la población en la región andina y la abundancia de tierras en el oriente, la falta de vías de comunicación y el aislamiento de grandes regiones del país, la limitación de los mercados, la disponibilidad de mano de obra barata y el bajo nivel tecnológico.

La Situación de la Agricultura en la Primera Mitad del Siglo

A principios de siglo la situación de la agricultura se caracterizaba por el atraso en el que se encontraba tanto por su carácter rudimentario

como por la escasa extensión de los cultivos. Si bien en 1907 el Ministerio de Colonización y Agricultura calculaba la superficie destinada al cultivo en cuatro millones de hectáreas y consideraba que sólo la mitad era cultivada efectivamente, es obvio que esta mitad incluía una proporción importante de tierras en descanso. La información agrícola que se tenía correspondía al área andina, donde se encontraban los centros de poder de la República, mientras que se prestaba poca atención a las lejanas y aisladas regiones del oriente y norte del país.

Desde mediados del siglo XIX se desarrolló una corriente de pensamiento que atribuía el atraso de la agricultura andina a los sistemas de producción comunitarios. La postulada modernización implicaba la destrucción de esos sistemas, considerados arcaicos, y su sustitución por unidades de producción de carácter empresarial.

Además del decreto de 1866 del presidente Mariano Melgarejo que declaraba como propiedad del Estado las tierras de las comunidades originarias, estas ideas dominaron las políticas y leyes agrarias de fines del siglo XIX e inicios del presente siglo.

De un modo general, el periodo de 1880 a 1920[1] se caracterizó, en el occidente del país, por una expansión del latifundio. Existen varios estudios sobre los aspectos políticos de esa época y su impacto sobre las estructuras agrarias, pero se tiene poca información sobre la producción y la economía agropecuaria. Dado que la atención de la política nacional estaba concentrada en los conflictos entre las comunidades y las haciendas en la región andina, hay pocas referencias al resto del país, con excepción de las tierras baldías y del territorio de colonias en el norte y noroeste.

La Revolución Federal, que se constituye en una bisagra entre los dos siglos, tuvo una estrecha relación con el mundo rural. La gran sublevación que se produjo en el altiplano en 1899 fue, en cierta forma, consecuencia de la serie de levantamientos de las últimas décadas del siglo anterior como resistencia de la población rural a la política de usurpación de tierras de comunidades iniciada por el gobierno de Mariano Melgarejo y a las leyes de ex propiación de tierras de comunidades originarias dictadas por los gobiernos conservadores. Entre éstas se destacan las leyes de ex vinculación (1874) y de "revisita" de tierras originarias, las disposiciones catastrales de la década de los ochenta y las normas legales sobre tierras baldías. Las leyes de ex vinculación disolvían legalmente las comunidades andinas, consideradas desde entonces como "ex comunidades", mientras que la de revisita confirmaba derechos de propiedad en forma individual, mediante la inspección de documentos y terrenos. Este derecho de propiedad individual permitió la venta de tierras y dio lugar a que hacendados y vecinos de pueblo compraran parcelas, especialmente en el altiplano paceño,

dejando a los comunarios como colonos de haciendas. Estas medidas tuvieron un impacto menor en otras regiones donde había una mayor presencia de haciendas, como en Yungas y en los valles de Cochabamba, o donde hubo una mayor resistencia de las comunidades, como en Oruro y en el norte de Potosí, y no se aplicaron en el oriente del país.

Con estos antecedentes, en el momento de la Revolución Federal, la situación política confusa y la perspectiva de un cambio de régimen abrieron, en opinión de los caciques del levantamiento, la posibilidad de modificar las políticas agrarias de las décadas anteriores. Sin embargo, después de haber sido utilizada por los liberales para facilitar su victoria, la sublevación fue sometida y descabezada y se mantuvieron las políticas agrarias. No se produjeron los cambios estructurales que se habían vislumbrado y se consolidó, en términos generales, el ordenamiento jurídico existente. Las leyes vigentes fueron ratificadas y complementadas, robusteciendo el dominio de los propietarios de haciendas. Se ratificó la obligación del pago de la contribución territorial o impuesto "indigenal" por los poseedores de tierras y la exención del tributo por los colonos de las haciendas, por no ser propietarios y estar obligados a la prestación de servicios. Asimismo se mantuvo el impuesto predial rústico de los propietarios de haciendas, como un porcentaje variable sobre las rentas líquidas. El impuesto predial se originaba en los registros catastrales, mientras que el impuesto territorial de las comunidades indígenas se fundaba en las operaciones revisitarias. El uno gravaba la producción, mientras que el otro gravaba la propiedad.

Se ingresa de este modo al nuevo siglo con las mismas tendencias imperantes en la región andina al final del siglo anterior, en cuanto a la estructura agraria, a la expansión del régimen de haciendas, al "colonato" y al "pongueaje". Los nuevos actores políticos pertenecían a los mismos sectores de la sociedad. Las operaciones de revisita a las tierras de las comunidades, iniciadas en 1881, siguieron realizándose con todo rigor durante los gobiernos liberales, dando lugar a resistencias, especialmente en el departamento de Oruro, y a más de una sublevación en el altiplano paceño y en el norte de Potosí. Sólo hacia el final del periodo liberal se suavizó su aplicación.

En este ambiente convulsionado, en 1904, 1905 y 1910 se presentaron crisis agrícolas y una escasez de alimentos que los gobiernos de turno atribuían a fenómenos meteorológicos, sin reconocerlas como consecuencias de las políticas agrarias que llevaban a los comunarios a vivir en estado de permanente resistencia en defensa de la propiedad sobre sus tierras, en lugar de dedicarse a la producción agrícola. Ante esta situación, las autoridades reaccionaron con la importación de alimentos de primera necesidad y la distribución de víveres.

En el oriente del país la situación era muy distinta. Desde la época colonial esta región se caracterizó por la abundancia de tierras, la escasez de población y la inexistencia de vías de comunicación. A partir de la etapa inicial de conquistadores-encomenderos, a lo largo de los siglos XVIII y XIX, se desarrolló una economía rural de haciendas caracterizada por el control sobre tierras abundantes, la ausencia de impuestos, la disponibilidad de mano de obra sometida a la autoridad patriarcal del patrón y la tecnología rudimentaria. Este sistema tradicional se mantuvo sin grandes modificaciones hasta la primera mitad del siglo XX, postergando el evidente potencial agropecuario de la región.

En este contexto, la producción tradicional del oriente fue destinada fundamentalmente al autoconsumo, con excepción del abastecimiento de mercados subregionales, como Potosí en el siglo XVIII y las minas de plata del sur del país en la segunda mitad del siglo XIX, que favorecieron la producción de azúcar, algodón y ganado. Este último periodo de bonanza para la región de Santa Cruz terminó abruptamente, aun antes del fin del auge de la plata, por efecto de la construcción de vías férreas que empezaron a vincular el occidente del país con los países vecinos, abriendo el mercado nacional a los productos importados y cerrándolo a la producción cruceña puesta en situación de desventaja por las dificultades y el alto costo del transporte.

Mientras concluía el ciclo de la plata en el sur del país y se cerraba este mercado para los productos cruceños, se abría en el norte otro ciclo económico, el de la goma, que alcanzó su apogeo en la primera década de este siglo. El auge de la goma no sólo abrió mercados para la producción cruceña sino que provocó un importante movimiento migratorio hacia el norte, reduciendo la mano de obra en las haciendas cruceñas, con el consecuente mejoramiento de las condiciones de trabajo a fin de retener la mano de obra e incrementar la producción para responder a la demanda y aprovechar los altos precios del momento. La construcción del ferrocarril Madera-Mamoré vinculó las regiones gomeras con Brasil e introdujo la competencia de los productos tropicales importados. Al concluir los ciclos de la plata y de la goma, la economía cruceña, basada en la producción agrícola, entró en una profunda crisis, íntimamente relacionada con su aislamiento y la falta de acceso a los mercados.

En lo que se refiere a aspectos institucionales, los gobiernos liberales dirigieron sus esfuerzos hacia la introducción de cambios en las instituciones del sector agrícola, con modificaciones sucesivas en el ministerio del sector, la organización de juntas de fomento, la creación de un Banco Agrícola, de existencia efímera, la regionalización del país y la creación de granjas modelo. Todo eso en el entendido de que el atraso del sector radicaba en el aspecto

técnico y se debía al sistema primitivo y rutinario practicado por el indígena, sin considerar la posibilidad de revisar la estructura de la propiedad.

Respecto al oriente del país, los gobiernos liberales aplicaron una política firme para el ejercicio del dominio estatal y la promoción de la colonización agropecuaria en las tierras vírgenes. En 1900 el gobierno del general José Manuel Pando estableció los límites del Territorio Nacional de Colonias, con una extensión de 309.227 kilómetros cuadrados en el norte y noroeste del país, y creó el Ministerio de Colonización. Posteriormente, distintas disposiciones legales, entre ellas la Ley de Tierras Baldías de 1905, estaban orientadas a facilitar el acceso a la tierra de toda persona que quisiera trabajarla. A partir de esta ley se expandió ostensiblemente la gran propiedad privada a costa de las tierras fiscales, llegándose a adjudicar alrededor de 6,7 millones de hectáreas, según la Memoria del Ministerio de Colonización de 1917, sin tomar en cuenta las extensas concesiones territoriales otorgadas a grandes empresas, tales como el Sindicato Fomento del Oriente Boliviano, la *Bolivian Company* y *L'Africaine* y a compañías ferroviarias que, en conjunto, sobrepasaron los cincuenta millones de hectáreas. En cuanto a la goma, en virtud de la Ley de Estradas Gomeras dictada en 1895 por Mariano Baptista, la Casa Suárez Hnos. inscribió en 1917 en el Registro Nacional de Concesiones unas veinte propiedades gomeras con cuatro millones de hectáreas.

Al final de la primera década del siglo surgió una tendencia a controlar la expansión de las grandes propiedades y concesiones. En 1909 se empezó a limitar la aplicación de la Ley de Tierras Baldías en distintas regiones del país y en 1910 el presidente Eliodoro Villazón propuso un proyecto de ley para suspender la venta de tierras fiscales, comprobar las obligaciones de cultivar y poblar las tierras concedidas y declarar la caducidad de las concesiones en las cuales esas obligaciones no se hubieran cumplido. En 1912 se presentó un proyecto de tributación rural destinado a combatir el latifundio improductivo, obligando a cultivar una sexta parte de la superficie. Finalmente, en 1915 se promulgó la ley por la cual se suspendía la venta de tierras baldías en toda la República, considerando que las concesiones no habían contribuido a la colonización y a la intensificación agrícola y pecuaria, y se otorgó un plazo de cinco años a los latifundistas para cumplir las obligaciones de colonizar y poblar. Posteriormente surgieron voces de crítica a la ausencia de política agraria, planteando la función social de la propiedad y condenando el absentismo.

La estructura agraria existente en la región andina en 1920 se mantuvo vigente bajo distintos regímenes hasta la Guerra del Chaco (1932-35). Los acontecimientos que se produjeron con motivo de la guerra tuvieron impacto en la situación agraria y ahondaron la crisis latente. La movilización

de la población rural, incluyendo numerosos colonos, alteró el sistema de prestación de servicios personales en las haciendas, tanto por la ausencia de mano de obra como por la sustitución de colonos, y provocó el abandono de cultivos en las comunidades y en las haciendas.

En cuanto al oriente, a pesar de antiguas presiones regionales por la vinculación con el occidente del país, sólo con motivo del conflicto en el Chaco se habilitó un primer camino transitable para automotores de Cochabamba a Santa Cruz. Por otra parte, Santa Cruz se encontró en una situación geográfica favorable para el abastecimiento de vituallas a las tropas.

A partir de entonces, las ideas políticas propicias a la introducción de reformas en el sistema agrario y a la organización y politización del sector campesino socavaron las bases del sistema agrario imperante en la región andina. En 1945 se realizó el Primer Congreso "Indigenal" y se abolió el pongueaje, sin modificar el régimen de tenencia de la tierra ni el sistema de prestación de servicios.

Por otra parte, la preparación de un programa de cooperación entre Bolivia y Estados Unidos dio lugar a una misión dirigida por Mervin Bohan en 1941. El informe de la misión comprende un diagnóstico de la economía boliviana, con énfasis en el quinquenio 1936-1940, que constituye el primer estudio metódico de la economía boliviana. Uno de los puntales del Plan Bohan fue la expansión y diversificación de la producción agrícola para lograr, por una parte, un mayor grado de autoabastecimiento, incrementando los niveles de consumo de la población, con la consiguiente sustitución de importaciones y liberación de divisas para la importación de bienes de capital, y, por otra parte, el desarrollo de productos tropicales para la exportación. Ambas medidas requerían el desarrollo de las comunicaciones, incluyendo caminos de vinculación entre Santa Cruz y el occidente del país, entre Tarija y Villamontes, y caminos de penetración a Alto Beni en el norte de La Paz. Para el desarrollo del sector agrícola el plan proponía el impulso de la producción de azúcar, arroz, carne, madera y algodón, la irrigación de Villamontes y la creación de estaciones experimentales de agricultura y ganadería. Se recomendaba una activa intervención del Estado que debía incluir la modificación de la política impositiva, gravando las tierras improductivas, el estímulo a la producción, sin caer en el subsidio a la baja producción, y la instalación de complejos agroindustriales. En forma inmediata el Plan Bohan fue aplicado sólo parcialmente, con medidas inconexas, tales como la creación en 1942 de la Corporación Boliviana de Fomento, como instrumento ejecutor del plan, y el inicio de la vertebración caminera.

Este periodo concluye con el "Informe de la misión de asistencia técnica de las Naciones Unidas sobre Bolivia" (1951), conocido como In-

forme Keenleyside, que propuso un programa de desarrollo que debía favorecer la importación de capital, dar prioridad a las inversiones de fomento para el desarrollo de la minería, industria y agricultura, e impulsar la agroindustria y la explotación forestal. Dado el clima de agitación política el programa no fue ejecutado.

La Situación de la Agricultura en Vísperas de la Reforma Agraria

Hasta la reforma agraria de 1953 se mantuvo, sin variaciones significativas, una situación caracterizada por la coexistencia de varias formas de tenencia de la tierra en la región andina. La propiedad comunal mantenía una importante presencia, especialmente en el altiplano y la alta cordillera, a pesar de su desestructuración y debilitamiento por las medidas aplicadas desde 1866. Por otra parte, existían las haciendas, con un importante componente de trabajo no asalariado bajo distintas formas (peones, colonos, pegujaleros, arrenderos, etc.), en poder de una élite que también tenía intereses en la minería, el sector más dinámico de la economía nacional. Era también significativa la pequeña propiedad individual con trabajo familiar en los Yungas de La Paz, los valles de Cochabamba y los valles mesotérmicos de Santa Cruz, entre otras regiones. En los llanos predominaban las grandes haciendas y estancias ganaderas de tipo tradicional.

A pesar de su importancia, sólo una parte minoritaria de las haciendas podían considerarse como empresas agrícolas por la aplicación de mejoras tecnológicas agrícolas, la introducción de animales de razas mejoradas y cierta especialización en la producción.

La mayor parte de la información existente sobre la situación del agro en esa época se refiere a las estructuras agrarias y a los conflictos que se produjeron en el sector rural, existiendo un gran vacío de información sobre la producción hasta la realización del primer censo agropecuario en 1950. La producción comercial provenía fundamentalmente de las haciendas y de la pequeña propiedad, mientras que la producción de las comunidades estaba principalmente destinada a la propia subsistencia, mediante el autoconsumo o el trueque.

El primer censo agropecuario nacional, con las limitaciones propias de la falta de experiencia y de la complejidad de la tarea, proporciona datos que ayudan a conocer la situación de la tenencia de tierra y de la producción agropecuaria en el país, en el contexto de la estructura agraria vigente antes de la reforma agraria.

La superficie total con cultivos indicada en el censo confirma la hipótesis inicial, según la cual los dos millones de hectáreas bajo cultivo

mencionadas en documentos oficiales de principios de siglo incluían tierras en descanso, práctica común en la agricultura andina y especialmente en las comunidades.[2]

Si se compara la superficie cultivada con la superficie total de tierras bajo diferentes formas de tenencia, se constata que no existían diferencias significativas entre haciendas y comunidades, en las cuales la relación era de 2,3% y 2,4%, respectivamente. Estos datos muestran que, a pesar de las políticas favorables a las haciendas de fines del siglo pasado y de principios del presente, las comunidades mantenían extensiones considerables de terreno y que en ellas la proporción de tierras bajo cultivo no era significativamente mayor que en las haciendas.

Mientras que las haciendas, con una superficie total de 1.500 hectáreas y cultivada de 35,5 por hacienda, pertenecían a un solo propietario, las tierras comunitarias, con un total de 1.900 hectáreas y 45 cultivadas por comunidad, pertenecían a varias decenas o centenas de familias.

Ahora bien, el análisis por regiones muestra claramente que la vigencia de las comunidades era especialmente importante en la región del altiplano que, según el censo, correspondía a los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí. En esta región se concentraba 86% de las comunidades del país, con 95% de la superficie que les correspondía en todo el territorio nacional, pero sólo 35% de las haciendas del país. En cambio, en los valles, que corresponden a los departamentos de Chuquisaca, Cochabamba y Tarija, había un claro predominio de la hacienda y de la pequeña propiedad, que ocupaban 57% y 28% de las superficies totales, respectivamente, y de la pequeña propiedad y de los arrendatarios y medieros que representaban 70% y 19% de las unidades de producción.

En cuanto al tamaño de las propiedades, el censo indica una gran polarización. Mientras que 50% de las unidades censadas tenían menos de tres hectáreas y ocupaban sólo 0,13% de la superficie total, 15% de las unidades tenían 100 ha y más y ocupaban 98% de la superficie total. Estos datos incluyen las comunidades que, como se ha visto anteriormente, ocupaban grandes superficies y eran consideradas en el censo como unidades de producción.

En lo que se refiere a los cultivos, los que ocupaban mayor superficie eran el maíz (18%), papa (17%), cebada (15%), trigo (13%) y otros cultivos andinos, como oca, papalisa, quinua y cañahua (7%), con un total de 70%. Los únicos cultivos significativos en el oriente eran el arroz (15.602 ha), la caña de azúcar (13.721 ha) y la yuca (3.949 ha) que, en conjunto, representaban 5% de la superficie cultivada del país.

Respecto a los rendimientos, el censo indica promedios nacionales por hectárea, de 1.118 kg de maíz, 1.674 kg de papa, 539 kg de trigo, 716 kg de cebada en grano, 1.655 kg de arroz en chala y 34 ton de caña de azúcar.

Todos bajísimos. Para los cultivos netamente andinos, sólo en algunas provincias de La Paz, Cochabamba, Chuquisaca, Potosí y Tarija se registraron rendimientos superiores a 4.000 kg/ha de papa, 1.000 kg/ha de trigo y 1.500 kg/ha de cebada, que reflejan la presencia de algunas haciendas progresistas o de un sector significativo de pequeña propiedad, aunque eran casos aislados con poca incidencia en los rendimientos promedios a nivel nacional. En la mayoría de las haciendas, con fuerte absentismo de los propietarios, se utilizaban las prácticas tradicionales de los colonos bajo la dirección de mayordomos y caciques. En el caso del maíz, además de algunas provincias de los departamentos mencionados, se observan rendimientos superiores a 1.500 kg/ha en el conjunto del departamento de Santa Cruz y algunas provincias del Beni por las condiciones climáticas favorables.

El mismo censo indica la existencia de 2,2 millones de cabezas de ganado vacuno, de las cuales 51% estaban en los departamentos de Beni y Santa Cruz, y de 7,2 millones de ovinos y 1,2 millones de camélidos concentrados en la región andina.

La Reforma Agraria y el Papel del Estado

En este contexto se decretó y aplicó la reforma agraria, que constituye el punto de partida de un proceso de profundo cambio en la vida rural del país y el telón de fondo de su evolución y de los diversos programas emprendidos desde entonces. En relación con el mundo rural, sin entrar en un análisis político más completo, se puede señalar en forma sintética que la reforma agraria rompió estructuras tradicionales de tenencia, abolió prestaciones de trabajo obligado y gratuito, generalizó la organización sindical de la población rural con el objetivo de luchar por la defensa y consolidación de los cambios operados por la Revolución Nacional en la estructura política, económica y social y de asegurar la aplicación de cambios en la estructura agraria.

La reforma agraria tuvo muchos otros efectos: estableció nuevas formas de organización y movilización social, generalizó la pequeña propiedad en la región andina del país, liberó fuerzas productivas, favoreció el proceso de colonización hacia tierras nuevas, ampliando la frontera agropecuaria, y provocó una redistribución de la producción y del ingreso agropecuario. A más largo plazo, la reforma agraria estabilizó socialmente a la población rural.

Según el Instituto Nacional de Reforma Agraria, la titulación de tierras entre 1953 y 1993 alcanzó a más de 650.000 beneficiarios, con una superficie de 44 millones de ha, la mayor parte de los cuales (70%) se encuentran en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Potosí.

La importante modificación de la tenencia de la tierra causada por la reforma agraria en las zonas andinas se hizo dentro de un enfoque de asignación individual de la tierra a los campesinos, con una generalización de la pequeña propiedad que, en tres cuartas partes de los casos, no alcanzaba a cinco hectáreas. Este proceso de redistribución de tierras tuvo que enfrentar numerosos conflictos y careció de los servicios de apoyo necesarios, con las consiguientes distorsiones y frustraciones.

En la región de Santa Cruz la aplicación de la reforma agraria no afectó la integridad de las haciendas. Sólo liberó la mano de obra que tuvo la posibilidad de instalarse en otras tierras, gracias a la abundancia de éstas. La reducción de la mano de obra en las haciendas dio origen a un proceso de modernización, inicialmente muy incompleto, por cierto, por no estar motivado por la búsqueda de mayor productividad.

Más allá del proceso de redistribución de tierras, en 1954 el gobierno preparó el "Plan inmediato de política económica del gobierno de la Revolución Nacional" que retomó y viabilizó muchos elementos de los Informes Bohan y Keenleyside en un contexto global profundamente modificado por la Revolución Nacional y, especialmente, por la reforma agraria. De su aplicación surgió el Estado del 52, que emprendió acciones de envergadura en el desarrollo de las áreas de Santa Cruz y Villamontes y en la ejecución del proyecto ganadero de Reyes, en el departamento del Beni.

Estas acciones se inscribían en la estrategia de diversificar e incrementar la producción agropecuaria, especialmente en el oriente que ofrecía mayor potencial. Comprendían una serie de elementos, como el desarrollo de vías de comunicación, con la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz, concluida en 1957, y de caminos de penetración en el norte de Santa Cruz que abrieron la región a la migración y a los mercados. Respecto al transporte hay que señalar también el impacto que tuvo el desarrollo de la aviación, especialmente en el oriente, al permitir el transporte de productos agropecuarios, en particular de la carne. El Plan incluyó también la mecanización mediante la creación en 1955 por el Servicio Agrícola Interamericano (SAI) de un *pool* de maquinaria en Montero, con el objeto de acelerar el desmonte para ampliar el área agrícola, con precios subvencionados. Otro elemento relevante fue la instalación de procesadoras agroindustriales, en la cual tuvo un papel fundamental la Corporación Boliviana de Fomento. Al final de la década de los cincuenta se había instalado el ingenio azucarero de Guabirá (1956), existían tres ingenios privados, se habían importado 35 peladoras de arroz y una desmotadora de algodón y se había establecido una primera planta industrializadora de leche en Cochabamba, a partir de la cual se desarrolló una política de fomento lechero.

Por otra parte, se reforzaron los servicios de extensión agrícola y las estaciones experimentales. Finalmente, como el desarrollo del oriente implicaba también poblar la región, se promovió la migración interna y la inmigración.

Este conjunto de medidas ha sido la base del desarrollo de la región de Santa Cruz, primero en el área integrada del norte y luego en un ámbito más amplio. Mediante esas acciones el Estado se convirtió en el factor decisivo para el desarrollo de una agricultura comercial de envergadura y el surgimiento de sectores dinámicos de empresarios modernos.

En relación a la producción agropecuaria, en el año de la reforma agraria y en los cuatro años siguientes se registró una baja del valor de la producción entre 8 y 14%. Al quinto año se volvió a valores similares a los de 1952 y a partir de 1961 se superó en forma sostenida y creciente los valores anteriores a la reforma, fundamentalmente gracias al incremento de la producción en el área de Santa Cruz.

El Movimiento de Colonización

En el oriente del país, en los años que siguieron a la reforma agraria, se produjo una expansión de la frontera agrícola tanto por la dotación de tierras al sector empresarial como por el importante movimiento de migración interna de pequeños agricultores andinos hacia las tierras de colonización de Santa Cruz, del Alto Beni en el norte de La Paz y del Chapare en el norte de Cochabamba. Este movimiento tuvo su mayor auge en las décadas de los sesenta a los ochenta, alcanzando a una población que, según distintas fuentes, supera las sesenta mil familias, bajo formas de colonización dirigida y espontánea.

Este movimiento migratorio, además de descongestionar algunas zonas andinas de expulsión, tuvo como efecto la expansión de ciertos cultivos alimentarios, especialmente del arroz en el norte de Santa Cruz, y la generación de una disponibilidad de mano de obra esencial para la agricultura empresarial y el desarrollo agroindustrial en la región de Santa Cruz. Por otra parte, cabe señalar la importancia de las colonias japonesas y menonitas que, con mayores extensiones de tierras y un mayor grado de tecnología y de capitalización que los colonos del país, han hecho importantes aportes a la agricultura regional, especialmente en los cultivos de arroz, soya y trigo y en la lechería.

En el Chapare el movimiento migratorio tiene estrecha relación con el cultivo de la coca que se difundió paulatinamente en los años sesenta y setenta hasta alcanzar su mayor auge desde mediados de los años ochenta, llegando a superar las cuarenta mil hectáreas. Por tratarse de coca

"excedentaria", es decir no destinada al consumo tradicional de la hoja de coca, el cultivo de coca en esa región está vinculado a actividades delictivas de procesamiento de cocaína que han dado lugar a acciones de erradicación del cultivo y de represión, creándose una situación conflictiva en la región.

Por otra parte, los programas de desarrollo alternativo, especialmente de promoción de otros cultivos, ejecutados por los distintos gobiernos, no han tenido siempre la acogida favorable de los agricultores ni los resultados esperados. Ha quedado claro que muchos de los productores que se encuentran en el Chapare han migrado a esa región para cultivar coca o participar en actividades conexas y que no les interesa quedarse en el Chapare para dedicarse a otros cultivos.

Por otra parte, la difusión del cultivo de la coca en el Chapare, por su carácter intensivo y generador de ingresos altos en comparación con otros cultivos, ha contribuido a la depredación de amplias áreas de la región, a la invasión de tierras baldías y a la extensión del minifundio. Este conjunto de factores ha distorsionado las características originales de una zona de colonización y ha desalentado, o por lo menos limitado, la realización de inversiones empresariales que hubieran favorecido el desarrollo agropecuario y agroindustrial de la región. Los avances en los últimos años del siglo en la erradicación de la coca podrían contribuir a crear un ambiente más favorable para las inversiones y el desarrollo agropecuario del Chapare.

Los Cambios en las Ultimas Décadas

En las décadas que siguieron a la reforma agraria hasta el Decreto Supremo 21060, mediante el cual se adoptaron medidas de ajuste estructural y se implantó la nueva política económica, hubo una cierta continuidad entre los distintos gobiernos. Aunque con diferencias de intensidad y un progresivo desgaste, se tuvo una economía fuertemente estatizada, orientada al fortalecimiento del aparato productivo y al desarrollo de la agricultura, priorizando la agroindustria del oriente, con el incremento del autoabastecimiento y la consiguiente sustitución de importaciones.

Durante este periodo el Estado subvencionó a empresas públicas y privadas, muchas de ellas poco eficientes. Por otra parte, la facilidad de acceso al crédito para el sector empresarial incentivó la inversión en el sector agropecuario y llegó a tener, a pesar de la utilización poco eficiente del crédito en muchos casos, un impacto importante en la ampliación del área agrícola. De 1950 a 1982 el departamento de Santa Cruz recibió 55% de los créditos del Banco Agrícola de Bolivia. De 1964 a 1981 este banco otorgó 330 millones de dólares a los distintos cultivos en Santa

Cruz, de los cuales el algodón y la caña de azúcar absorbieron más de la mitad, sin contar los créditos del resto de la banca pública y privada que, a partir de la década de los setenta, canalizó importantes recursos. A la facilidad de obtención del crédito se añadió la aplicación de tasas de interés negativas y los bajos niveles de recuperación.

Mientras en el occidente se generalizaba el minifundio improductivo, en el oriente la agricultura extensiva, depredadora y de baja productividad, incorporaba progresivamente elementos de modernización que convivían con la agricultura tradicional de bajo nivel tecnológico de la mayor parte de los pequeños agricultores. Se intensificó la agricultura en las áreas mejor servidas por infraestructura vial o industrial en el norte de Santa Cruz y se inició una evolución hacia una agricultura intensiva en algunas colonias extranjeras.

En este contexto se han producido cambios fundamentales en la composición del sector agropecuario y la distribución geográfica de la producción. La superficie cultivada en el departamento de Santa Cruz, que era de 58.242 ha en 1950, tuvo un notable incremento, hasta superar el millón de hectáreas al final del siglo. Cultivos, como los de maíz, arroz y caña de azúcar, cuyas superficies en el departamento de Santa Cruz, según el censo de 1950, eran de 19.177, 10.150 y 10.548 ha, han llegado a 99.300, 83.776 y 75.120 ha, respectivamente en el año agrícola 1996-97. Otros cultivos, casi o totalmente inexistentes en el censo de 1950, como la soya, girasol, trigo, algodón y sorgo, han llegado a sumar, hacia fines de siglo, alrededor de 800.000 ha, de las cuales más de 60% corresponde a la soya. En cuanto a los rendimientos, no se nota cambios significativos en los veinte últimos años, con excepción de la soya y del maíz.

En cambio, los seis departamentos total o principalmente andinos han tenido un crecimiento de superficie agrícola muy moderado. Los principales cultivos han tenido un crecimiento de sólo 30% entre el censo de 1950 y 1997, sin que se verifique una sustitución significativa por otros cultivos. En cuanto a rendimientos, el único producto importante que ha registrado un incremento significativo desde el censo de 1950 es la papa, manteniéndose todavía en el nivel muy bajo de 6.000 kg/ha. Este es también el único cultivo en el cual se ha hecho un uso importante de abonos minerales y de pesticidas, además del uso tradicional de abono orgánico. Aunque de poca magnitud, hay que señalar algunos subsectores dinámicos en la región de los valles, tales como la viticultura en el sur del país y la horticultura en distintas zonas.

El cuadro que se incluye a continuación muestra en forma sintética los grandes cambios que se han producido en la agricultura en la última mitad del siglo. Mientras la superficie de los principales cultivos andinos ha tenido un incremento de 30%, en el departamento de Santa Cruz la superficie de los principales cultivos se ha multiplicado por más de diez

veces entre 1950 y el inicio de la década de los noventa y por más de veinte veces hasta fines de siglo. Se ha producido de este modo una inversión de la importancia de las distintas regiones.

Evolución de los Principales Cultivos por Región (en hectáreas)

CULTIVO/AÑO	1950 (a)	1972 (b)	1991 (c)	1997 (d)
REGION ANDINA (e)				
Maíz en grano	94.291	157.500	180.625	166.144
Papa	111.680	107.200	135.881	121.914
Cebada en grano	61.194	101.000	95.297	86.508
Trigo	82.950	61.066	77.933	81.536
Quinua	18.998	15.000	38.791	38.680
Haba	9.226	21.000	27.210	27.649
Alfalfa	6.325	15.200	17.705	20.880
TOTAL	350.115	426.766	489.736	456.102
Indice de crecimiento	100	122	140	130
DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ				
Maíz en grano	19.177	57.940	43.500	99.300
Trigo	1.755	2.097	38.493	76.860
Arroz	10.151	34.220	72.318	83.776
Caña de azúcar	10.548	37.500	67.458	75.120
Algodón	109	68.222	16.523	52.000
Soya	0	1.100	183.865	513.190
Girasol	0	150	10.217	89.000
Sorgo	0	0	28.000	45.000
TOTAL	41.740	201.229	460.374	1.034.246
Indice de crecimiento	100	482	1.103	2.478

(a) I Censo Agropecuario (1950); (b) Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, *Diagnóstico del sector agropecuario* (1974); (c) Instituto Nacional de Estadística; (d) Instituto Nacional de Estadística; (e) la región andina incluye los departamentos de La Paz, Oruro, Cochabamba, Chuquisaca, Potosí y Tarija.

En cuanto a la ganadería, en los departamentos de Santa Cruz y del Beni el ganado vacuno se cuadruplicó entre 1950 y fines de siglo, representando actualmente 71% de la población ganadera del país, mientras que en

el resto del país el incremento ha sido de 63%. El ganado ovino, concentrado fundamentalmente en la región andina, tuvo un incremento de sólo 14% en el mismo periodo, manteniendo rendimientos que se encuentran entre los más bajos del mundo. En cambio, la población camélida tuvo un incremento de cerca de 140%, pasando de menos de 1,2 millón a más de 2,8 millones. A pesar de su estado actual muy deficiente, la cría de camélidos constituye una actividad en la cual el país tiene ventajas comparativas.

Cabe mencionar la gran importancia que reviste el sector forestal en el país, tanto por su cobertura como por su participación creciente en las exportaciones. Bolivia posee importantes áreas boscosas que cubren alrededor de medio millón de kilómetros cuadrados, es decir cerca de 50% del territorio nacional, concentradas principalmente en el este y norte del país. En las últimas décadas se ha intensificado la explotación de los bosques, con serios problemas relacionados con el otorgamiento indiscriminado de concesiones y la falta de control, tanto en éstas como en las reservas. La exportación de madera ha alcanzado en los últimos años los 80 millones de dólares anuales, alrededor de 6% del total de exportaciones del país, de los cuales 80% corresponde a madera aserrada, con escaso valor agregado. Salvo excepciones, la explotación forestal se realiza con un criterio minero, como si se tratara de un recurso no renovable, sin un manejo adecuado y sin desarrollar acciones de reposición. La reciente Ley Forestal (1996) establece normas para la utilización sostenible y la protección de los bosques, bajo la autoridad del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, y crea la Superintendencia Forestal y el Fondo Nacional de Desarrollo Forestal, como organismos regulador y financiero, respectivamente.

Como parte de la masa forestal, en el norte del país existen extensas áreas de árboles de castaña (*Bertholletia excelsa*), con una cantidad de árboles estimada en 17 millones. La exportación de castaña, conocida internacionalmente como nuez de Brasil, alcanza en los últimos años a 10.000 ton, por un valor de aproximadamente 30 millones de dólares, que actualmente representan 70% de la producción mundial.

Una consecuencia del crecimiento de sector agropecuario en su conjunto es su mayor participación en las exportaciones, pasando de volúmenes del orden de 50 millones de dólares anuales en la primera mitad de la década de los ochenta a alrededor de 400 millones en los últimos años, es decir de alrededor de 5% a más de un tercio del valor de las exportaciones del país. Se destaca el subsector oleaginoso que representa alrededor de la mitad de las exportaciones del sector agropecuario.

Con los incrementos de producción antes mencionados, la participación de Santa Cruz en el PIB nacional, que era de 2,6% en 1952, alcanzó

a 14,5% en 1965 y 18,7% en 1980. En cuanto a la población, ésta pasó de 9% del total del país en 1950 a 15,4% en 1976 y 21,2% en 1992.

A pesar de su crecimiento, que fue del orden de 2,5% anual en las últimas décadas, la participación del sector agropecuario en la economía nacional ha bajado de 30% en la década de los cincuenta a 15% en los últimos años del siglo, debido al mayor crecimiento de otros sectores de la economía, especialmente del sector terciario. Hay que tomar en cuenta también que, en el mismo periodo, el porcentaje de población rural ha bajado de 74% a alrededor de 40% a fines de siglo. Desde el censo de 1976 no crece la población rural en cifras absolutas y, actualmente, las áreas rurales andinas muestran una disminución constante de población.

En este proceso de desarrollo agropecuario de la región de Santa Cruz han jugado un papel importante diversas asociaciones de productores, desde la Federación de Cañeros y la Federación Nacional de Cooperativas Arroceras, creadas en 1961 y 1964, respectivamente, hasta la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), fundada en 1966, que agrupa hoy a asociaciones de una decena de subsectores.

A diferencia del oriente, en el occidente del país las acciones de la principal organización del sector rural, la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), han tenido poca relación con la producción.

La Situación Actual del Sector Agropecuario

Así como los cambios generales que se han producido en el país indican un considerable dinamismo de la agricultura en el oriente, aquéllos muestran también un estancamiento y, en muchos casos, una regresión de las áreas rurales andinas, que se caracterizan por una gran dispersión de la población y de las áreas agrícolas, niveles de tecnología rudimentarios con escasa innovación, reducidos periodos de trabajo, baja productividad y limitado acceso a servicios técnicos y financieros.

Durante varias décadas, hasta la implantación del programa de ajuste estructural en 1985, el Estado mantuvo servicios de extensión y crédito agrícola en las áreas rurales que, a pesar de su estructura nacional, tuvieron una cobertura limitada y una intensidad muy irregular. Otros programas y proyectos estatales específicos tuvieron impactos reducidos, a pesar de la magnitud de los recursos utilizados. Sólo algunos de ellos, junto con las acciones de algunas organizaciones no gubernamentales, tuvieron el enfoque adecuado y la continuidad suficiente para influir en forma palpable en los factores de producción, demostrando la posibilidad de un mejoramiento significativo

de los rendimientos y de la productividad agropecuaria. Mientras tanto, otras organizaciones dedicaron una gran parte de sus esfuerzos a acciones de carácter asistencialista o a actividades políticas y, en algunos casos, a mantener el *statu quo*, dentro de un enfoque conservacionista de las prácticas tradicionales, fuera de contexto histórico y no siempre con información sólida.

Las acciones que permiten llegar a resultados positivos comprenden la capacitación técnica, la introducción de innovaciones de bajo costo, la conservación y mejoramiento de suelos, la fertilización adecuada, el acceso al equipamiento, a los insumos y al crédito, el fortalecimiento de los servicios técnicos de apoyo, la aplicación de resultados de investigaciones apropiadas, el mejoramiento de la infraestructura vial, obras de riego y otras, dentro de un concepto de agricultura sostenible.

Lamentablemente muchos de estos aspectos no han recibido la atención necesaria. Es forzoso reconocer la debilidad de la investigación y su reducida contribución a la agricultura andina, por su aislamiento con relación a la problemática de los agricultores, la inadecuada asignación de prioridades, la escasa consideración de los aspectos de productividad y rentabilidad y la falta de continuidad. Se debe añadir a esto la falta de canales adecuados y eficientes para la transferencia de los resultados obtenidos. Por el contrario, en el oriente ha habido un aporte significativo de la investigación agropecuaria realizada en las últimas décadas por el Centro de Investigación de Agricultura Tropical (Ciat), en gran medida por su relación con el sector productivo, que le ha permitido trabajar en respuesta a la demanda de las asociaciones de productores y con su apoyo.

Tampoco se ha dado la atención necesaria al tema de conservación de suelos, con la grave consecuencia de la degradación de grandes extensiones de tierras en las diferentes regiones del país. En la alta cordillera y el altiplano, dentro de los sistemas tradicionales de rotación, se cultivan muchas tierras que no tienen vocación agrícola y muchos terrenos en descanso están sometidos al sobrepastoreo del ganado, principalmente ovino, y no mantienen la cobertura necesaria para su regeneración y el control de la erosión. En los valles del sur y del centro del país se presentan graves problemas de erosión que han reducido considerablemente las áreas cultivables. En el oriente, el desmonte de áreas boscosas, mediante el sistema de tala y quema, sin tomar las precauciones necesarias ni realizar un manejo adecuado de los suelos, ha contribuido a la depredación de extensas áreas.

En cuanto al crédito, si bien ha tenido un efecto importante en la ampliación del área agrícola y en el desarrollo de la agroindustria en Santa Cruz, ha sido poco accesible al pequeño agricultor andino.

Otro factor limitante del desarrollo agrícola, que se agudiza en la región andina, es la confusión reinante en cuanto a la pequeña propiedad.

Por ausencia de definiciones claras en ese sentido se han multiplicado los convenios informales de alquiler, aparcería, compañía y otros, para el uso de las tierras agrícolas, especialmente entre personas ausentes o de edad y pequeños agricultores progresistas que llegan de este modo a cultivar extensiones mucho mayores que las que poseen. Estos no logran consolidar legalmente su situación, entrar al mercado de tierras, tener acceso al crédito ni constituirse en un sector dinámico de la pequeña agricultura.

Algunas de las reformas efectuadas en los últimos años, que han modificado profundamente el país, han tenido un impacto especial en el mundo rural. Tal es el caso de la Ley de Participación Popular, promulgada en 1994, que ha significado un profundo cambio en la distribución de los recursos del Estado y en la descentralización de responsabilidades en cuanto a los servicios de salud y de educación, a la promoción del desarrollo rural y al mantenimiento de los caminos secundarios.

La Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, más conocida como Ley Inra (Instituto Nacional de Reforma Agraria), presentada como una segunda reforma agraria y promulgada en octubre de 1996, ha suscitado en el país grandes debates y movilizaciones campesinas. En lo que respecta a los campesinos y a sus comunidades en la región andina del país, la ley ha sido denunciada por algunos políticos y dirigentes campesinos como una amenaza a la propiedad de las tierras y una apertura para el retorno de la gran propiedad. Sin embargo, además de frenar el proceso de concentración de tierras en manos de particulares en el oriente del país, la ley consolida la pequeña propiedad y el "solar campesino", estableciendo su carácter indivisible e inembargable y eximiéndolos del pago de impuestos. Declara también a las tierras comunitarias de origen como inalienables, indivisibles y colectivas.

Estas medidas, si bien protegen al pequeño propietario, a las comunidades y especialmente a los pueblos indígenas del oriente del país, producen también efectos contrarios, al poner limitaciones a la plena libertad de disponer de la propiedad. Impiden la constitución de un mercado de tierras, obstaculizan el fortalecimiento de un sector dinámico de pequeños agricultores, limitan la formación de un mercado de capitales, hacen del mundo campesino un ambiente de alto riesgo para la colocación de créditos comerciales y para la inversión, contribuyendo de este modo a mantener la situación de marginalidad del mundo rural andino.

Aun en el oriente, la región más dinámica del país, donde hay un alto nivel de mecanización y de uso de pesticidas y herbicidas, la situación de la agricultura es todavía muy deficiente en aspectos como el manejo de los suelos y la fertilización mineral y orgánica, que es prácticamente nula a pesar de contar con una población ganadera importante y grandes cantidades de residuos agroindustriales aprovechables para la producción de abonos orgáni-

cos. Existen márgenes importantes para reducir los costos unitarios de la agricultura y elevar su productividad, mediante un mejor control de los factores variables del sistema productivo, en la preparación de los suelos, la mejor utilización de la maquinaria agrícola, la siembra, las labores culturales, la aplicación de niveles adecuados de fertilización, el manejo de la cosecha y, en general, mediante la práctica de una agricultura de mayor precisión y más eficiente. Es, además, indispensable desarrollar una agroindustria que pueda dar a los productos agropecuarios y forestales un mayor valor agregado.

La Agricultura Boliviana y el Panorama Mundial

No se puede considerar la situación nacional de la agricultura sin referirse al panorama mundial. Hace cien años, con los resultados de la primera revolución agrícola moderna, basada en la sustitución de los barbechos por praderas artificiales y cultivos y en el aumento del ganado, con incremento de estiércol y de fuerza de trabajo, la diferencia de productividad del trabajo agrícola entre las agriculturas menos productivas y las más productivas del mundo era de uno a diez.

En pocas décadas, la segunda revolución agrícola, con la motorización, la selección genética, la fertilización mineral, los tratamientos y otros factores, ha multiplicado la productividad de la agricultura de los países desarrollados en varias decenas de veces, mientras que los países en vía de desarrollo han quedado, en gran parte, al margen de este proceso.

A fines de siglo la diferencia en productividad entre la agricultura manual menos productiva y la agricultura motorizada más productiva es de uno a quinientos. Entre un productor andino tradicional y un agricultor progresista de un país desarrollado la diferencia es del orden de uno a trescientos. Un productor de semilla de papa tecnificado produce lo que producen cincuenta agricultores andinos en los pocos programas de multiplicación de semilla existentes en el país.

Si bien ya eran importantes las diferencias a finales del siglo XIX, en este siglo se ha producido una explosión de las desigualdades de productividad y de ingresos entre las diferentes agriculturas del mundo, por la doble revolución agrícola y de los transportes y la liberalización del comercio internacional. El impresionante avance de la agricultura moderna junto con la revolución de los transportes ha puesto en competencia todas las agriculturas del mundo.

Los cereales y otros productos alimenticios sustituibles por ellos han sido los primeros afectados por la competencia de la agricultura de los países desarrollados y por la caída de precios. Por sus bajos precios los cereales han desplazado en los mercados y en el consumo popular a productos alimenti-

cios locales tradicionales o a sistemas de cultivos asociados o agroforestales, que se han vuelto menos competitivos. Los precios reales del trigo a nivel de productor son ahora tres veces menores que a principios de siglo.

Algunos de los cultivos tropicales de exportación, en los cuales se han especializado algunos agricultores de países en vía de desarrollo, han seguido el mismo proceso, en función al incremento de su productividad o de la competencia de productos sustitutivos de los países desarrollados, como en el caso del azúcar y de las oleaginosas, o de la fabricación de productos sintéticos. En los países en vía de desarrollo, entre ellos Bolivia, los cultivos de exportación están incorporando progresivamente los avances de la revolución agrícola, beneficiando principalmente a las grandes empresas y muy poco a los pequeños agricultores, por los requerimientos de motorización y mecanización pesada.

Los únicos productos que escapan, hasta cierto punto, a la competencia de la importación son aquellos rápidamente perecederos destinados al mercado local como frutas, hortalizas, huevos, leche y otros, que se transforman en productos "naturalmente protegidos" y que se producen para el mercado de las principales ciudades, con las limitaciones propias del bajo poder adquisitivo de una gran parte de la población urbana.

En las últimas décadas, este panorama mundial coloca en una situación de crisis a sectores crecientes del campesinado de los países en vía de desarrollo. Las agriculturas subequipadas y poco productivas se han visto forzadas a competir con formas de agricultura mucho más productivas, con la consiguiente baja de precios. Con ingresos que se sitúan debajo del umbral de renovación, estas agriculturas no disponen de los recursos necesarios para invertir y progresar y han entrado en un proceso de descapitalización. Los sistemas de producción con un alto grado de autoconsumo y con capacidad limitada de renovación y explotación de la fertilidad de sus ecosistemas entran en crisis y terminan en un estado de regresión.

Esta situación mundial se ve acentuada por las políticas de subsidio y protección a sus agricultores que los países desarrollados aplican y seguirán probablemente aplicando, a pesar de los avances alcanzados al respecto en recientes reuniones y acuerdos internacionales. Sería utópico esperar que en nuestro país el Estado pueda contrarrestar estas medidas, no sólo por la falta de medios, sino porque no corresponde al modelo económico imperante y porque nuestra historia nos ha mostrado que los subsidios estatales han estimulado la ineficiencia, perpetuando la dependencia de los agricultores en relación al Estado. Al respecto, los rendimientos de nuestra agricultura son elocuentes y no son los subsidios los que podrían contribuir a elevarlos.

Ante esta situación, nuestra agricultura está amenazada y lo estará más en el futuro próximo, tanto en el mercado internacional como local,

por la competencia de agriculturas más eficientes y con precios unitarios más bajos. Este peligro se cierne no sólo sobre la agricultura empresarial y la agroindustria del oriente, sino también sobre la agricultura tradicional andina, amenazando a productos tan importantes como la papa y el maíz. La respuesta más realista, y probablemente la única, es la búsqueda de una mayor productividad de la agricultura, a todos los niveles, empresarial y pequeña, con las características propias de cada tipo de agricultura.

NOTAS

1. Epoca que comprende los regímenes conservadores y liberales, separados por la guerra civil de 1899 que desplazó el centro de poder del sur del país hacia el norte, y en la que se experimentó una baja en la cotización y producción de la plata frente al incremento de la producción de estaño, goma y castaña.
2. En cuanto a la superficie con cultivos, el censo indica un total de 654.258 hectáreas, del que 44%, es decir 290.165 hectáreas, corresponde a las haciendas. Esto significa que 70% de la superficie cultivada correspondía a las haciendas y comunidades y que el sector de la pequeña propiedad individual y de arrendatarios y "medieros", con superficies cultivadas por unidad de producción de 2,2 y 3 hectáreas, respectivamente, manejaba 27% de las tierras con cultivos, lo cual evidencia la existencia de un sector importante de pequeños agricultores en tierras propias o de arriendo.

LECTURAS RECOMENDADAS

Antezana, Alejandro, *Los liberales y el problema agrario de Bolivia (1899-1920)*, La Paz, Plural, 1996.

Arrieta, Mario *et al.*, *Agricultura en Santa Cruz: de la encomienda colonial a la empresa modernizada (1959-1985)*, La Paz, Ildis, 1990.

Cámara Agropecuaria del Oriente, *Números de nuestra tierra 1998*, Santa Cruz, 1998.

d'Onofrio, Guido, "Seguridad alimentaria: condición preliminar y obligatoria para el despegue del desarrollo económico y social de un país", *Pro Campo*, 80, 1997, pp. 5-20.

Instituto Nacional de Estadística, *Bolivia en cifras y series de estadísticas económicas1972-1998*, La Paz, 1998.

Lacki, Polan, *Desarrollo agropecuario: de la dependencia al protagonismo del agricultor*, Santiago de Chile, FAO Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 1995.

Mazoyer, Marcel y Laurence Roudart, *Histoire des agricultures du monde*, París, Seuil, 1998.

Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, *Diagnóstico del sector agropecuario*, 2 vol., La Paz, 1974.

Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios y Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación, *I Censo Agropecuario 1950*, La Paz, 1985.

Paz, Danilo *et al.*, *Cuestión agraria boliviana: presente y futuro*, La Paz, Academia Nacional de Ciencias de Bolivia, 1997.

Soux, María Luisa, "Del latifundio a la reforma agraria", *Historia y Cultura*, 25, La Paz, 1999, pp. 105-27.

Uphoff, Norman, Milton J. Esman y Anirudh Krishna, *Reasons for Success: Analysis of Instructive Experiences in Rural Development*, West Hartford, Kumarian Press, 1998.

Zeballos H., Hernán, *Agricultura y desarrollo económico II*, La Paz, Centro de Información para el Desarrollo, 1993.

10 INDUSTRIA

Producción, Mercancías y Empresarios

GUSTAVO RODRIGUEZ OSTRIA

Al finalizar el siglo XIX e irrumpir el presente, una conjunción de acontecimientos presagiaban profundos cambios en la estructura productiva boliviana. La liberalización de la economía nacional y el rampante arribo en 1892 del ferrocarril desde Antofagasta hasta Oruro, había comenzado a desmantelar una producción local que desde la Colonia proveía al país de zapatos, harinas, azúcar, vinos y otros productos "de la tierra" y la sustituía por atractivas mercancías que arrojaban las fábricas británicas, alemanas, chilenas o norteamericanas. El triunfo del maquinismo capitalista sobre los fabricantes locales –una híbrida y rudimentaria mezcla de artesanía familiar y pequeña manufactura–, trajo consigo cambios radicales. Varias regiones como Cochabamba, Santa Cruz o Tarija que habían tenido tradicionalmente la exclusividad en el aprovisionamiento del mercado interno se vieron de pronto sumamente afectadas por la competencia de productos de ultramar. Paralelamente se fortificaron las conexiones de la minería, el eje de la economía nacional, con los circuitos mercantiles internacionales. De esa manera Bolivia derivó, al iniciarse el siglo XX, no sólo en un exportador neto de materias primas sino también en un importador de bienes industriales para alimentarse, vestirse o simplemente divertirse y vivir la vida.

Un antecedente de este desmantelamiento fue el caso de los telares de Cochabamba algunas décadas atrás. Cuando el siglo XVIII colonial aún no culminaba su ciclo, los tejidos burdos, las bayetas de la tierra y los barracanes azules cochabambinos llenaban los mercados locales, y por miles de varas alcanzaban los territorios de la Intendencia de Buenos Aires. Probablemente ninguna otra actividad, con excepción de los obrajes cusqueños del sur peruano, presentaba semejante dinamismo; sólo que en este caso involucraba a miles de indígenas, cholos y mestizos de la campiña valluna

que utilizaban una tecnología poco sofisticada y de baja productividad, lo que a la postre, como veremos oportunamente, contribuiría a su deterioro. La fuerza motriz predominante consistía en la habilidad manual de las tejedoras y sólo ocasionalmente se contaba con la contribución de la fuerza hidráulica usada para mover toscos tornos de agua.[1]

Las desventajas y avatares gestados por el anquilosamiento productivo local se vislumbrarían casi de inmediato tras la Independencia de España en 1825 y la apertura de los mercados regionales. Sorteando los mares y filtrándose legal e ilegalmente a lomo de mula por las montañas, las telas extranjeras inglesas y norteamericanas coparon los mercados locales y decretaron la virtual muerte de los tejedores cochabambinos. A fines del siglo XIX, los reportes de testigos daban cuenta de que los tejidos "de la tierra" habían sido sustituidos por las telas de fabricación norteamericana y europea.

La reflexión sobre esta adversa situación, basada en el recuento crítico de experiencias como la textilera cochabambina y en la necesidad de enmendar errores, dio origen a fines del siglo pasado y principios del XX a los primeros aprestos industriales modernos en el país. No resultó un paso fácil; por entonces el sistema bancario estaba poco desarrollado y prefería fomentar las actividades comerciales y mineras; por otra parte, la posibilidad de gozar de una renta segura atraía a los pocos capitales disponibles a la adquisición especulativa de tierras. Además, la desconexión interna del país, fruto de caminos pésimos e inestables estacionalmente, encarecía enormemente los costos internos del transporte. Paradójicamente, a principios de siglo, movilizar un quintal de azúcar granulada de remolacha desde Alemania hasta Oruro resultaba más barato que transportarla en petacas de cuero a lomo de mulas desde Santa Cruz de la Sierra.

En esas circunstancias, las opciones no eran muchas, de manera que las escasas e iniciales inversiones industriales se orientaron inicialmente a capturar otra vez mercados ya existentes, tratando de disputar –donde dispusieran de ciertas ventajas comparativas– con las mercancías importadas o, en su caso, de llenar los espacios vacíos que ellas pudieran haber dejado. De tal suerte que, de allí para adelante, el espectro se redujo –señalando un marco y una conducta casi permanente– al rubro de alimentos, bebidas, textiles y confecciones. Los orígenes sociales del osado segmento que protagonizó este proceso primerizo son diversos: unos pertenecían a las élites tradicionales de hacendados y comerciantes, mientras que otros, empeñados en acumular fortuna en el tráfico ultramarino, procedían de allende los mares, generalmente del imperio alemán. A veces, ambos sectores conjuncionaban esfuerzos y recursos para sacar adelante pequeñas fábricas operadas por novedosas máquinas a vapor que trabajaban con materias primas locales.

Con este empuje, a fines del siglo pasado y principios del presente, empezaron a emerger algunas pequeñas factorías, generalmente localizadas en las principales ciudades o en sus alrededores rurales. Desde un inicio, dos rubros descollaron sobre el resto: la cerveza y el alcohol. Pese a que las primeras cervecerías se instalaron en La Paz en los años setenta del siglo XIX, no proliferaron hasta finales de la misma centuria o inicios del siglo XX. Sus creadores, promotores y socios mayoritarios fueron ciudadanos alemanes, aunque también algunos nativos se empeñaron en producir la bebida rubia hecha de cebada. Hasta entonces, los escasos consumidores de cerveza debían esperar que arribara de Europa, de Chile o contentarse con la tradicional y artesanal chicha, pero la producción local pudo sustituir a esta última, de manera que a principios del siglo XX se la había dejado de importar. La cerveza fue uno de los pocos éxitos que los productores locales se anotaron, generando, en una suerte de temprana sustitución de importaciones, un flujo exactamente inverso al de la harina o la azúcar.

Por su parte el alcohol de caña, que contaba con un soporte constituido por un amplio mercado de consumidores indígenas esparcidos en toda Bolivia, vino a reemplazar en Santa Cruz a la alicaída producción azucarera. Varias plantas se establecieron en este departamento oriental. Fábricas de este rubro se instalaron en Cochabamba, Oruro y La Paz; las dos primeras destilaban maíz y la tercera bagazo[2] importado de Perú. En 1918, la elaboración de alcohol recibió un espaldarazo al plantearse medidas proteccionistas.

Hacia los años veinte, se produjo un nuevo impulso a las actividades industriales; pero la tendencia de los inversionistas, casi todos extranjeros, se orientó fundamentalmente hacia el rubro textil. Luego se sumaron otros como la curtiduría y los alimentos, aprovechando pequeños resquicios en la política económica oficial que se concentraron en la ciudad de La Paz, por entonces el principal mercado del país.[3] Eran esfuerzos notables, sin duda; pero el país, empujado por una política liberal que concebía a Bolivia únicamente como un productor minero, seguía abasteciéndose mayoritariamente de mercancías que las casas comerciales extranjeras y nacionales importaban a raudales. Desde fines del siglo XIX se alentaba la libertad de mercado y se negaba reiteradamente medidas proteccionistas o de promoción industrial, que eran frecuentemente demandadas por los productores locales. Mientras tanto, países vecinos comenzaron a estructurar una infraestructura industrial que les sirvió de base para su posterior expansión.

La sesgada conducta oficial se mantuvo incólume hasta las postrimerías de los años veinte. Pero la situación de crisis nacional e internacional al finalizar esa misma década obligó al gobierno nacional a dictar dos disposiciones legales: la primera prohibía importar harina de trigo (14 de

marzo de 1929);[4] la segunda suprimía el estanco de tabaco, es decir, el monopolio estatal en su distribución.[5] A la postre, ambas disposiciones legales facilitarían el despegue de estos sectores.

A su turno, la Guerra del Chaco (1932-1935) creó una demanda artificial que sirvió igualmente para estimular la expansión industrial. Otro conflicto bélico, esta vez en Europa, tuvo efectos similares. Esta conflagración trajo en los años cuarenta un contingente de refugiados que invirtieron sus capitales en pequeñas industrias textiles, de confecciones y alimentos, algunas de las cuales resultaron exitosas y lograron ampliarse posteriormente. La participación foránea, sumada al aporte de anteriores inmigrantes, no era nada despreciable. En 1945, se calculaba que 50% del capital industrial se hallaba en manos de extranjeros radicados en el país.[6] Con ese aporte, sumado al de los escasos inversionistas nacionales, se daba la impresión, no siempre compartida por todos, de que la industria nacional despegaba.

Una Mirada a Mediados del Siglo XX

La situación industrial en Bolivia, en las primeras décadas del siglo XX, no puede compararse en nada con la de otros países como México, Brasil o Argentina. La estrechez del mercado, el contrabando y la reiterada ausencia de políticas públicas limitaban las posibilidades de expansión del sector. En consecuencia, el desarrollo industrial resultó ser magro y lento, incapaz de alcanzar los ritmos de crecimiento y de infraestructura productiva con la complejidad de los países vecinos. En 1939 se calculó que el Valor Bruto de la Producción Industrial (VBPI) alcanzaba apenas 10 millones de dólares (frente a 1.700 de Brasil y 1.500 de Argentina). La Comisión Económica para América Latina (Cepal), por su parte, estimó que la situación mejoró un poco los siguientes años, pero sin remontar la situación. Entre 1938 y 1945 la tasa de crecimiento anual fue de 6,5%, y bajó a 3,4% entre 1946 y 1949. En esas dos décadas, según el mismo organismo internacional, la inversión neta no sobrepasó el millón de dólares anuales, sin duda, un reducido desempeño para un sector de pequeña importancia económica y social. Sin embargo, para 1950 el crecimiento del sector logró que el VBPI alcanzará los cincuenta millones de dólares, permitiéndole representar un 14,7% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional –indicador universal del grado de industrialización de una economía– y ocupar a 2% de la población económicamente activa.

Pero estos datos esconden muchas peculiaridades:

1. En rigor a la verdad, las industrias apenas emergían como lunares en un mar de pequeños productores artesanales, que la literatura más

reciente ha designado con eufemismo como "informales". No se dispone desafortunadamente de suficientes recuentos históricos sobre la naturaleza productiva e influencia económica de este sector; pero los datos censales de 1900 y 1950 nos alertan sobre su amplia difusión sectorial y geográfica.[7]

2. La industria empezó a instalarse continuando una tendencia apenas revelada, sus rubros preferentes siguieron girando en torno al consumo poco sofisticado y no durable de: alimentos, bebidas y textiles para clases medias y trabajadores asalariados. Descollaban por su volumen: la harina de trigo, las galletas, los géneros de algodón y la infaltable cerveza, la más antigua del sector. Una estructura muy funcional a los intereses del modelo primario exportador estañífero y su correlato, el comercio importador.
3. La industria, por otra parte, no cumplió plenamente su propósito original de unirse con las fuentes locales de materias primas; por el contrario, dependía de importarlas para subsistir y de las divisas proveídas por el sector exportador para adquirirlas.
4. Otra característica emerge de su alta concentración geográfica. Medida en número de establecimientos, fuerza de trabajo empleada y valor de la producción, era claro que La Paz –el mayor mercado urbano– acaparaba el grueso de la actividad del sector. En 1938, la participación paceña alcanzó 61,18% de la producción nacional, porcentaje que aunque disminuido en 1951 a 57,74% le otorgaba todavía un gratificante puesto de vanguardia. Mucho más atrás, casi empatadas, le seguían la industria minera de Oruro y la agrícola de Cochabamba, con 11,45% y 9,53% respectivamente.
5. Finalmente, muy pocos establecimientos presentaban rasgos de modernización y mecanización similares a los de los países vecinos; la mayoría en este heterogéneo universo no pasaba de constituir "pequeños talleres pobremente equipados", según la descarnada apreciación de una misión extranjera que visitó Bolivia hacia 1950.[8]

Los datos anteriores revelan, por si hubiera alguna duda, que el sector industrial no constituía evidentemente la pieza maestra de un modelo económico anclado en la minería. Ésta fragmentaba los espacios económicos y no eslabonaba su movimiento de capital con la industria, de manera que el sector dependía de sus propias fuerzas. Recurrentemente confrontaba –a ojos de sus empresarios– diversos problemas, casi los mismos de siempre: contrabando, ausencia de crédito bancario barato y a largo plazo, y escasa disponibilidad de divisas para importar maquinaria y materias primas. La agricultura, baja en productividad y poco especializada, no pudo proveer las sufi-

cientes materias primas. No debe olvidarse que las relaciones agrarias de carácter señorial contribuyeron a deprimir el mercado interno.

Populismo e Industrialización

La actividad industrial tenía en todo caso sus detractores y defensores. La voces en pro de generar un sector alternativo a la minería ya se habían oído a mediados del siglo XIX, cuando proteccionistas como José María Dalence (1846) reclamaron inútilmente una mayor atención gubernamental a los productores manufactureros y artesanales. La élites regionales, como la cruceña y la cochabambina, demandaron medidas similares a lo largo de las primeras décadas del siglo XX. Sus resultados fueron escasos, el librecambismo dominaba el pensamiento económico nacional sustentado en la teoría de las ventajas comparativas. A ojos de esta lectura, Bolivia, como país minero, era la mejor obra de la naturaleza y el mercado. Cualquier otro sector que mostrara continuidades de larga duración resultaría totalmente artificial.

Para la oligarquía minera, la industria (sobre)vivía a costa de las divisas baratas que desviaba injustamente de la exportación de minerales y no a gracias a su propia fuerza y empuje tecnológico y empresarial. Los accionistas de las grandes casas comerciales coincidían punto a punto con esta visión. Todos parecían decir llanamente: "Qué sentido tiene producir internamente mercancías malas y caras si se las puede importar en mejores condiciones".[9] En propiedad un mercado interior capturado por productos foráneos y con inversiones destinadas fundamentalmente a su propia reproducción como sector vinculado al exterior no generaba efectos multiplicadores sobre una industria local, que tenía en el mercado nacional su principal escenario para vender sus poco sofisticadas mercancías (su exportación era prácticamente nula).

En los años cuarenta otros vientos comenzaron a soplar en el ambiente. La crítica nacional al modelo liberal-exportador arreció y la convicción de que Bolivia no podría sobrevivir como nación marcada por las fuerzas incontroladas del mercado, se alojó en corazones y mentes. Los partidos políticos emergentes proclamaron su fe en la racionalidad del Estado y confiaron en la industrialización, como un mecanismo modernizador capaz de superar y dinamizar una sociedad que veían arcaica y "neocolonizada". Esta forma de ver las cosas coincidía con los originales planteamientos de la Cepal, que alentaban el propósito de implementar un modelo basado en la industrialización por sustitución de importaciones. Incluso Estados Unidos, que jugaba un papel preponderante en la definición de las políticas en América Latina, empezó a proclamar su credo industrialista.[10]

Al calor de estas proclamas, los gobiernos bolivianos parecieron empeñarse en esos años en una política de diversificación que situaba a la industria como uno de sus puntales. Dos hechos ejemplifican esa nueva sensibilidad: en 1942 se creó la hoy extinta Corporación Boliviana de Fomento (CBF), cumpliendo las recomendaciones del Plan Bohan (1940) e incentivando la producción azucarera en Santa Cruz; en 1948 el presidente Enrique Hertzog dictó dos decretos instaurando pequeñas políticas de protección industrial y estableciendo, el 9 de enero, la Junta de Fomento Industrial. Los decretos no lograron su cometido y revelaron más bien la fragilidad de la intenciones del Estado.

El mayor cambio, por consecuencias que se revelaron posteriormente, lo produjo la emergencia de los industriales como un sector corporativo diferenciado de otras actividades empresariales. El tránsito hacia la organización gremial, que fue en buena parte inducido desde el Estado, condujo a la organización de la Cámara Nacional de Industria (CNI) en 1937. Esta situación sería replicada por Cochabamba y Oruro, que junto a La Paz disponían del plantel industrial más importante. La Cámara, tan débil como la clase que representaba, no tuvo la capacidad de convertirse en un actor de significación en medio de las fuerzas de evidente corte clasista que pugnaban por transformar o defender la sociedad señorial en crisis. Sin embargo, con dubitaciones, pudo constituirse en un referente del sector y en un órgano de presión institucional que atrajo la atención sobre las potencialidades de la industria.

Toda esta conjunción de circunstancias logró crear un ambiente favorable para la actividad industrial o al menos llamar la atención de los poderes estatales. De esa manera, tras la insurrección popular del 9 de abril de 1952, no resultó extraño que el discurso gubernamental, revocando anteriores convicciones, convocara al sector nombrándolo como un factor pivotal de la anhelada "diversificación económica" y el "desarrollo autónomo". El Estado se comprometió además a crear una auténtica "burguesía industrial", que rompiera con alimento modernizador los viejos moldes señoriales y reemplazara socialmente a la dispersa oligarquía minero-feudal.

La imagen de un Estado intervencionista formaba parte del entramado político en países vecinos como Argentina y Brasil; pero estaba lejos de disipar las inquietudes de los industriales bolivianos. En sus representaciones, esta posibilidad se limitaba a ofrecer un sistema de protecciones y concesiones; pero definitivamente no a constituir al Estado en un ente regulador e incluso, en algunos momentos, competidor.

En todo caso entre 1952 y 1956, en medio de una pavorosa hiperinflación, el gobierno de Víctor Paz Estenssoro se empeñó en impulsar la actividad industrial. Con el telón de fondo de la reforma agraria (1953) y la amplia-

ción del mercado interno, utilizó como herramientas las políticas fiscales, las crediticias y principalmente las cambiarias. En la lógica del capitalismo de Estado, se impulsó la incursión de la CBF en el campo industrial, particularmente en el rubro de alimentos. Por su parte, las divisas diferenciales, captadas por la minería estatizada y transferidas de manera subvencionada a la industria en un monto nunca antes visto, se convirtieron en el nudo de la política gubernamental. La diferencia entre el cambio libre y el cambio oficial generó una implícita subvención para los industriales. Además, la desvalorización de la moneda nacional redujo a casi nada el pago de sus créditos bancarios y los salarios reales decrecieron con el resultado de la baja de los costos, una situación de excepción, pues el Estado interventor intentaba cambiar la dirección de los excedentes mineros reinsertándolos en los circuitos locales.

Los industriales, carentes de confianza, sin condiciones tecnológicas y sin una base histórica sobre la que asentarse, no respondieron al desafío. Muchas divisas fueron desviadas para otros propósitos, la mayoría probablemente para especular; además, la actividad sindical produjo pánico en el sector y la hiperinflación deshizo todo sistema de registro contable.

En esas condiciones, el panorama industrial apenas se modificó. Los resultados estuvieron lejos de satisfacer expectativas y de reflejar productivamente los importantes montos en moneda dura (50,5 millones de dólares) destinadas a la "industrialización". De acuerdo con la Cepal, la reserva de capital acumulado se mantuvo estacionario y la tecnología no se modernizó. Eso sí, el número oficialmente registrado de industrias sufrió un leve incremento entre 1952 y 1956, y como reflejo la masa de obreros también lo hizo en 32%. En esos mismos años, el sector creció en algo más de 10%, con lo cual el VBPI ascendió de 50 millones de dólares en 1951 a 55,7 millones en 1955, superando los temores generados por las tensiones laborales en un periodo particularmente convulsivo.

Estabilización e Industria

La situación terminó en diciembre de 1956, cuando el esquema gubernamental cambió de lógica decretando una política de estabilización más conocida como Plan Eder, en nombre del asesor norteamericano que la ideó. El sinceramiento de la economía golpeó con furia a una industria poco competitiva y moderna que había vivido los últimos cuatro años bajo la sombra protectora y patrimonial del Estado boliviano. Los datos son incuestionables: de 1.682 establecimientos registrados en 1955 por las estadísticas nacionales sólo quedaban en pie 924 en 1964. Paralelamente la

fuerza de trabajo, incapaz de ser defendida por un sindicalismo en retirada, disminuyó de 20.446 obreros y empleados existentes en 1955 a 14.875 en 1964. El valor de la producción tuvo el mismo destino al disminuir a 36 millones de dólares en 1964, un 64,63% del registrado nueve años atrás.[11]

Desde entonces, se inició con altibajos un periodo de recuperación, aunque la industria continuaba enfrentando como principales cuellos de botella el contrabando y la ausencia de una política crediticia. Pero hubo avances, pues para 1966 se estimó que el PIB industrial alcanzó 57,7 millones de dólares y 65,1 millones en 1968. Este empuje contribuyó a que el sector trepara un punto en su aporte al PIB nacional, al pasar de 12% en 1964 a 13% en 1968.

En la próxima década la expansión se acrecentó, sin que ello supusiera que se hubieran resuelto las condicionantes estructurales. En los años setenta la economía nacional vivió una ilusoria bonanza gracias al endeudamiento externo y la elevación de los precios de las materias primas. No se abandonó el estatismo, pero se dio mayores facilidades a la empresa privada. En el primer plano de la política económica se presentó una nueva Ley de inversiones sancionada en diciembre de 1971, que eximía de pagos de impuestos y aranceles la importación de maquinaria, tecnología y ciertas materias primas. Esta, sumada a las evidentes facilidades cretiditicias y de acceso a divisas y las asignaciones a Bolivia dentro del Pacto Andino, se tradujeron en un favorable escenario para la actividad industrial, generando una etapa calificada como de mayor desarrollo sectorial,[12] aunque no por ello se consiguiera un decidido despegue del sector que continuó dependiendo de las materias primas y la tecnología importadas.

Las nuevas inversiones, muchas de ellas de relativa magnitud, permitieron que el VBPI subiera niveles inéditos: a 15,62% del PIB en 1978, el punto más alto en la historia hasta el momento, incluso mayor que una actividad fuerte y tradicional como la minería. En el mismo lapso la industria diversificó regional y sectorialmente su panorama. Se incorporaron nuevos sectores como el químico y metalmecánico a la par que el sector expandió su presencia en Santa Cruz –departamento que en otro tiempo fue económicamente marginal, pero que ahora vive los efectos multiplicadores de las transformaciones sociales y económicas posteriores a 1952.

En los años ochenta las condiciones externas e internas cambiaron radicalmente conduciendo al modelo estatista a revelar sus fisuras con una hiperinflación. En medio de una verdadera vorágine social y de disputa de irreductibles proyectos sociales en conflicto, la producción industrial se derrumbó. Visto en términos retrospectivos, entre 1952 y 1956 un fenómeno económico semejante ocasionó resultados distintos, pues como vimos todos los indicadores industriales registraron esa vez un crecimiento.

A diferencia de los años cincuenta, los datos y variables de los ochenta no permiten engaños: entre 1982 y 1985 se presentó un crecimiento negativo, tanto que ese último año su participación en el PIB cayó a su nivel más bajo en medio siglo: 9,9%,[13] mientras que el VBPI representaba apenas un 59,3% del alcanzado en 1978.[14] En el ínterin cientos de trabajadores fueron despedidos[15] y se clausuraron las empresas más débiles.

Nueva Política Economía: Mercado y Globalización

La Nueva Política Económica (NPE) de agosto de 1985 supuso un brusco cambio de timón social y económico. Las nuevas reglas de juego introdujeron el mercado en reemplazo del Estado, como asignador de recursos, y el sistema de partidos en lugar de los gremios como interlocutores políticos. La industria nacional y sus organismos patronales saludaron la nueva filosofía, que a su entender los liberaba de una ajustada tutela estatal y una incómoda presencia sindical, pese a que los perjudicara momentáneamente en el plano económico.

Hacia 1990 el sector industrial no pudo recuperar del todo los niveles productivos de 1978 y continuaba presentando rezagos tecnológicos, gerenciales y productivos. Su participación en el PIB frisaba para el primer año mencionado en 13,7%, una tasa menor al promedio latinoamericano (24,7%) y una de las más bajas de Sudamérica.[16] Asimismo, más allá de los datos gruesos y la oscuridad de los promedios, un patrón heterogéneo y abigarrado se revelaba tras la ambigua denominación de industria. Al iniciarse la última década del siglo XX, el grueso de las empresas –de los 13.761 establecimientos registrados– se concentraba en el eje Santa Cruz, La Paz y Cochabamba.[17] Otra característica notable consistía en que el abrumador 78,4% de los establecimientos tenía entre uno y cuatro trabajadores, y el 19,1%, de la zona pequeña y mediana, entre cinco y veinte trabajadores. El restante y minoritario 2,5% disponía de más de treinta empleados y trabajaba con una tecnología más sofisticada. Los datos no son uniformes ni totalmente confiables, pero se estima con certeza que en 1990 la población trabajadora industrial alcanzaba unas 220.000 personas.

En esas condiciones, el sector industrial debió afrontar las amenazas y oportunidades de la globalización y el libre mercado. Las respuestas fueron diversas según los sectores. La industria grande diversificó nuevamente su base productiva; amplió su cobertura en términos regionales y realizó alianzas estratégicas con inversionistas extranjeros. Por su lado la participación del sector en el PIB alcanzó entre 1995 y 1998 el promedio

de 17%. Otros indicadores confirman este crecimiento, el más visible se traduce en que el personal ocupado en las entidades afiliadas a la CNI se incrementó en 36% entre 1990 y 1997.[18]

Al realizar un obligado balance de la segunda mitad de la década de los años noventa, hay cuatro factores que se deben destacar, aunque sus efectos no están del todo desplegados y consolidados. Esta situación debe leerse por tanto como un cuadro o un espejo que marca las rupturas y continuidades en relación al pasado industrial tanto mediato como inmediato:

1. Cuando la industria moderna nació en Bolivia a fines del siglo XIX, se asentó fundamentalmente en La Paz. Este liderazgo regional se mantuvo incólume hasta los años ochenta, cuando Santa Cruz amenazó esta hegemonía. De hecho, entre 1990 y 1995 el VBPI de este último departamento fluctuó entre 33 y 34% del total nacional frente a 23 a 26% de La Paz y 19 a 20% de Cochabamba.
2. Aunque el mayor mercado industrial, desde el momento de su instalación, sigue siendo el nacional, las exportaciones industriales subieron de 292,6 millones de dólares en 1990 a 591,7 millones en 1998. Repárese además que en 1985 solamente registraban 35 millones de dólares en este rubro.
3. Históricamente sus sectores punta se han ubicado en alimentos, vestidos y bebidas. Estos siguen siendo aquellos que concentran el mayor VBPI, pero hay que anotar que emergieron otros sectores: cueros, químicos, maderas y muebles.
4. Las microempresas, así como las pequeñas y medianas industrias continúan dominando el sector. Numéricamente el panorama presenta rasgos similares a los advertidos durante todo el siglo, pero cualitativamente se nota que la dinámica sectorial gira en torno a un puñado de grandes empresas que han realizado fuertes inversiones y poseen tecnología y gestión relativamente modernas.

¿Querrá lo anterior señalar que la industria boliviana, en todas sus gamas, ha superado los factores disuasivos que frenaron por décadas su crecimiento y que puede posicionarse activamente en el nuevo modelo económico de libre mercado? Al menos hay razones para dudarlo. Quizá el legado de una industrialización tardía, de la tendencia endogámica e introvertida del sector, de su desarticulación inveterada con el resto de la economía nacional, de la ausencia de políticas estatales de fomento al sector y de las distorsiones generadas por el intervencionismo estatal, han generado severos déficits.[19] La debilidad institucional, el elevado costo del dinero, la falta de infraestructura en transportes y comunicaciones, la

estrechez de los mercados y la carencia de capital humano han sido mentados como factores negativos.[20] Muchos de ellos han sido mencionados sistemáticamente en términos ligeramente diferentes, a lo largo de todo el siglo XX, como poderosos factores disuasivos para el desarrollo industrial y para la generación de ventajas comparativas dinámicas.

Conclusiones

La historia de la industria y su contribución a la economía nacional no puede describirse en términos lineales y uniformes; por el contrario presenta sus claroscuros. A un siglo de haber iniciado la ruta de la producción industrial moderna, Bolivia no es un país industrializado ni está en vías de serlo; pero aquélla constituye –hoy y en el pasado– una interesante alternativa de empleo formal e informal, de inversiones pequeñas y grandes para miles de personas. Actualmente es una importante fuente de divisas que ayuda a paliar la caída de las exportaciones tradicionales mineras. Pero la sensación de que no se ha logrado todo lo esperado y que para caminar a paso firme se necesitan reformas profundas constituye una convicción colectiva. Las transformaciones entonces deben tomar algunos caminos distintos a los evocados constantemente.

Cuando la industria moderna, distinta de las manufacturas, talleres artesanales y familiares, comenzó a despuntar tímidamente en los albores del siglo que concluye, se pensó que, como en el clásico modelo del capitalismo inglés, coparía con su implacable lógica todo el sector. Vana ilusión; las grandes y medianas empresas constituyen apenas un lunar en el mar de los micro y pequeños establecimientos. En el futuro se debería fomentar también el desarrollo de las micro y pequeñas empresas, por su impacto laboral y de equidad social.

Por otra parte, los primeros ideólogos de la industrialización definieron sus relaciones con el Estado en términos de proteccionismo. Este hecho tardó en llegar. Recién se produjo durante el capitalismo de Estado; pero los resultados fueron magros productivamente y distorsionaron la cultura organizacional. La verdad es que la industria perdió competitividad bajo el alero estatal. Responder a los retos de una economía abierta, de un mundo globalizado bajo el dominio de la producción flexible requiere nuevamente del Estado; pero no del ente interventor sino de un Estado que se limite a crear el marco institucional, de infraestructura tangible, intangible y de recursos humanos necesarios para el desarrollo industrial. En suma, que desarrolle la política industrial de la que se ha carecido a lo largo de todo el siglo XX.

NOTAS

1. Estos rasgos son muy similares a los de mediados y fines del siglo XVIII, en los albores de la revolución industrial inglesa, cuna y modelo de este tipo de procesos. Pero la semejanza –con ese momento histórico y con cualquier otro posterior– no pasa de allí con consecuencias profundas a la hora de explicarse la ausencia de un temprano y vigoroso proceso de industrialización en Bolivia. Mientras los telares cochabambinos –y otros productos similares– se estacionaron y no sufrieron transformaciones radicales ni en su tecnología ni en la organización social del trabajo, en Inglaterra los sistemas artesanales y las (proto) fábricas primitivas cederían predominancia dando lugar a la generación del sistema capitalista maquinizado *(factory system)*.
2. Residuo de caña de azúcar después de ser exprimida fuertemente.
3. En 1923 H. Forno instaló la primera fábrica, seguido en 1928 de Yapur y D. Said, inmigrantes libaneses, y en 1929 de Domingo Soligno, de origen italiano.
4. Sobre sus efectos ver: Laura Escobari, *Historia de la industria molinera boliviana*, La Paz, Asociación de Industriales Molineros, 1987.
5. Ver al respecto el trabajo de Lupe Cajías, *Historia del tabaco y su industrialización en Bolivia*, La Paz, 1998.
6. Cepal, "El desarrollo económico de Bolivia", 1957, mimeo, p. 45. El informe, que se compone de dos volúmenes, contiene, entre otros análisis sectoriales, la mejor descripción de la industria boliviana desde 1930 hasta mediados de los cincuenta.
7. En 1900 no se registraron trabajadores asalariados, pero sí una masa de tejedores, chicheras, zapateros, etc. En 1950, el porcentaje de asalariados no superaba el 10%.
8. Se trata de la misión Keenleyside. Fragmentos de su informe se publicaron en *Industria*, La Paz, marzo de 1956, p. 27.
9. Gustavo Rodríguez Ostria, *Estado e industrialización en Bolivia, 1952-1956*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. Flacso-Sede Ecuador, 1980.
10. Rosemary Thorp, *Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX*, Washington, BID, 1998, pp. 135-150.
11. Según otros registros el PIB industrial cayó entre 1952 y 1956 de 466 millones de pesos (precios de 1958) a 376 millones.
12. Gary Montaño y Carlos Villegas, *La industria boliviana de los resabios del mercado a la lógica del mercado*, La Paz, Cedla, 1999, pp. 20-37.
13. Alvaro García Linera, *Nueva clase obrera y desarrollo del capital industrial en Bolivia (1952-1998)*, La Paz, Comuna, 1999, p. 73.
14. Gustavo Rodríguez Ostria, *De la Colonia a la globalización: historia de la industria cochabambina, siglos XVIII-XX*, Cochabamba, CDI, 1998, p. 108.
15. La mano de obra industrial disminuyó de 95.639 en 1984 a 60.261 trabajadores entre 1984 y 1986, mientras que la artesanal subió en el mismo lapso de 53.636 a 56.842 trabajadores. García Linera, *op. cit.*, p. 71.
16. Montaño y Villegas, *op. cit.*, p. 50.

17. Mario Requena, "Análisis y prospectiva del sector industrial", *Prospectiva de la economía boliviana: servicios, industria e hidrocarburos*, La Paz, Ildis, 1997, pp. 122-123.
18. García Linera, *op. cit.*, p. 106.
19. Montaño y Villegas, *op. cit.*, pp. 52-53.
20. Requena, *op. cit.*, pp. 187-192. También Salvador Lunch y Germánico Salgado, "Elementos para una política industrial para Bolivia", mimeo, 1988.

LECTURAS RECOMENDADAS

Cajías, Lupe, *Historia del tabaco y su industrialización en Bolivia*, La Paz, 1998.

Cepal, "El desarrollo económico de Bolivia", 1957, mimeo.

Escobari Cusicanqui, Laura, *Historia de la industria molinera boliviana*, La Paz, Asociación de Industriales Molineros, 1987.

García Linero, Alvaro, *Nueva clase obrera y desarrollo del capital industrial en Bolivia (1952-1998)*, La Paz, Comuna, 1999.

Lunch, Salvador y Germánico Salgado, "Elementos para una política industrial para Bolivia", mimeo, 1988.

Montaño, Gary y Carlos Villegas, *La industria boliviana de los resabios del mercado a la lógica del mercado*, La Paz, Cedla, 1999.

Requena, Mario, "Análisis y prospectiva del sector industrial", *Prospectiva de la economía boliviana: servicios, industria e hidrocarburos*, La Paz, Ildis, 1997.

Rodríguez Ostria, Gustavo, *Estado e industrialización en Bolivia, 1952-1956*. Tesis de maestría en Ciencias Sociales. Flacso-Sede Ecuador, 1980.

Rodríguez Ostria, Gustavo, *De la Colonia a la globalización: historia de la industria cochabambina, siglos XVIII-XX*, Cochabamba, CDI, 1998.



IMAGENES
Acontecimientos Políticos y Sociales



FRENTE DE BATALLA EN EL CHACO [illegible]



BATALLON BOLIVIANO [illegible]



SOLDADOS CON NATIVAS, GUERRA DEL CHACO (53)



EJERCITO PARTIENDO DE LA PLAZA MURILLO (57)

SOLDADOS CON AMETRALLADORA (55)

BARRICADA EN LAS CALLES, ABRIL 1952 (56)



VICTOR PAZ ESTENSSORO TRIUNFANTE (57)



DESFILE DE MILICIANOS, 1962 / 597





ERNESTO CHE GUEVARA EN VALLEGRANDE



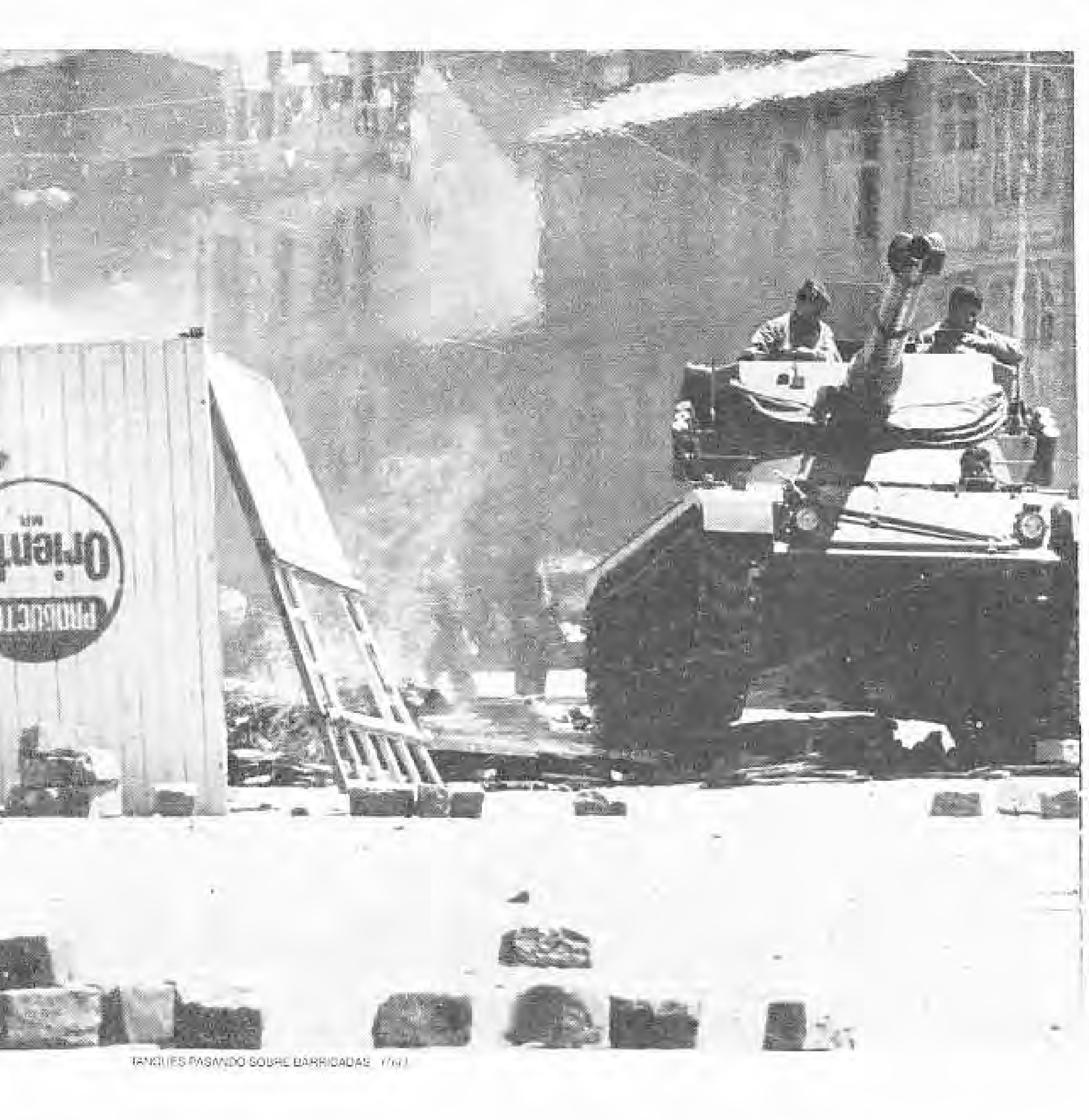


ASAMBLEA DEL PUEBLO 1971 (67)


PARAMILITARES EN LAS CALLES (65)



EJERCITO RUMBO A LAS MINAS [illegible]



TANQUES PASANDO SOBRE BARRICADAS (7/a)





REPRESIÓN A UNIVERSITARIOS (65)



TANQUE EN LA PLAZA MURILLO (66)



MANIFESTACION POPULAR [illegible]

PROTESTA DE LA COB [illegible]

REPRESION EN LAS CALLES, 1979 ([illegible])



BARRICADA ESTUDIANTIL 1979 ([illegible])



FILA PARA LA COMPRA DE PAN (c. 1984 - TJ)



PANES CON CUPO ('79)



PARTIDARIOS DE LA UDP EN LAS CALLES (73)



MANIFESTACIÓN DE APOYO A LA DEMOCRACIA



EL PUEBLO VUELVE A VOTAR (75)



ESCRUTINIO ELECTORAL (76)



ESTADO
Y POLITICA



11 SISTEMA POLITICO

La Democracia o el Desafío de la Modernización Política

RENE ANTONIO MAYORGA

Una mirada retrospectiva a los derroteros de la democracia boliviana en el siglo XX admite diversos enfoques teóricos, entre los cuales, en mi criterio, el de la modernización política es el que permite con mayor propiedad y consistencia comprender los procesos políticos de construcción de un orden democrático en Bolivia. De hecho, las élites políticas involucradas concibieron el desarrollo político –desde perspectivas distintas– como modernización del Estado; y la democracia representativa fue con diversos significados y alcances el marco de referencia normativo fundamental de la política. No ha habido, en efecto, otro principio fundamental de legitimación política que la democracia representativa.

Desde esta óptica, la democracia boliviana en el siglo XX es parte del contexto universal de modernización política, es decir, de construcción de instituciones de la democracia representativa en tres dimensiones claves que tienen a la formación del Estado nacional como requisito esencial: los derechos civiles que protegen la vida y la propiedad así como los derechos políticos de expresión y asociación; la división constitucional del Estado en tres poderes y el gobierno limitado por esos derechos fundamentales de la ciudadanía.[1] Adoptando esta perspectiva como hilo conductor, este ensayo se propone analizar los resultados institucionales de los procesos de modernización política en Bolivia partiendo de la tesis de que la democracia en el siglo XX se despliega en tres grandes intentos y momentos fundacionales: la democracia "censitaria",[2] la democracia populista y la democracia representativa; las dos primeras conforman un encadenamiento discontinuo y contradictorio de modernizaciones truncas o inconclusas que no revelan una historia acumulativa. Sin duda, es una historia cargada de rupturas profundas, sucesos trágicos y actos heroicos que ponen al descubierto los enormes problemas y obstáculos de orden político,

socioeconómico y cultural que ha tenido que enfrentar el país en sus esfuerzos por crear un orden político moderno.

La Democracia Censitaria y Oligárquica

El primer momento fundacional de modernización política tiene lugar en el marco de una democracia censitaria y oligárquica que nace impulsada por factores históricos e ideas ligados a la traumática experiencia de derrota nacional en la Guerra del Pacífico (1879-1880). Sería, en efecto, imposible entender la historia política y menos los momentos fundamentales de la democracia boliviana en el siglo XX sin remontarse a la Convención Nacional de 1880. Su enorme significación política radica en la fractura histórica que provocó con la época del caudillismo militar inaugurando una etapa política distinta en la cual Bolivia emprendió una reorganización del Estado y del sistema político sobre nuevas bases institucionales. Producto directo de la guerra, la Convención Nacional contribuyó de manera decisiva a la definición de un nuevo marco constitucional para la política aceptando la Constitución Política del Estado (CPE) promulgada por el gobierno de Hilarión Daza en 1878.

Con una visión estrictamente liberal, esta constitución creó novedosos mecanismos de fortalecimiento congresal estableciendo una división bicameral del Parlamento y el derecho de interpelación a los ministros de Estado, además de la atribución de elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y limitar el recurso del estado de sitio. La Convención Nacional definió un sustento normativo favorable al relanzamiento de la política bajo un liderazgo civil-empresarial que tomó conciencia de la desastrosa realidad de debilidad nacional que desnudó la Guerra del Pacífico y de las consecuencias destructivas del caudillismo militar para el desarrollo económico y político del país. Así se convirtió en el punto de arranque de nuevas fuerzas que cristalizaron en la organización de dos partidos –el Conservador y el Liberal– que respondían a las exigencias de orden y progreso de los grupos empresariales surgidos en la década de los setenta. Los tres grandes empresarios de la minería de la plata (Gregorio Pacheco, Aniceto Arce y Avelino Aramayo) y los grupos económicos más diversificados del norte paceño anhelaban un orden político estable y adecuado para el desarrollo económico, estimulado por el compromiso directo del Estado con la economía a través del fomento a las inversiones y las obras públicas, especialmente ferrocarriles y carreteras. En suma, con el lema de orden y progreso –predominante en América Latina– los empresarios de la minería de la plata exigían esencialmente un Estado capaz de

asegurar los requisitos políticos necesarios para el desarrollo industrial como la estabilidad política y las garantías a las inversiones y la propiedad.

De hecho, asumiendo un compromiso político directo, esta élite se impuso en la conducción del Estado con un proyecto no sólo de modernización económica, sino también de modernización política. Sus ejes fueron la definición del marco constitucional y la creación de un sistema de partidos. Dentro de la clásica diferenciación de orientaciones políticas liberales y conservadoras, el sistema político se asentó sobre un consenso básico acerca de la necesidad de una refundación liberal de la política y del desarrollo económico; consenso que se impuso a las discrepancias iniciales respecto de la principal cuestión de cómo dirimir las relaciones con Chile después de la guerra. La década de 1880 marcó entonces el nacimiento de un sistema de partidos que sustituyó al caudillismo militar por un liderazgo civil –en el fondo, un caudillismo civil– canalizando los intereses y las demandas políticas de los pequeños grupos de poder mediante los mecanismos de las elecciones. Este sistema habría de mantenerse hasta el fin de los gobiernos liberales en 1920 y, en rigor, hasta la Revolución de 1952. La política logró convertirse en una lucha entre grupos dotados de ideologías y programas para la transformación del país y el acceso al poder empezó a decidirse por el recurso a las elecciones. Mientras el Partido Conservador proponía el desarrollo económico basado en la minería y el orden como garantía de estabilidad adoptando la defensa de la fe católica contra el ateísmo y positivismo de los liberales, el Partido Liberal planteaba también un proyecto de desarrollo económico integrado al mercado mundial poniendo énfasis en los principios esenciales del liberalismo como los derechos individuales, la soberanía del pueblo, el voto popular, la descentralización administrativa y municipal, y la separación del Estado y la Iglesia.

Este cambio de formas de la acción política no fue, sin embargo, radical. El pasado de violencia, las formas caudillistas, patrimoniales y clientelistas de la política sobrevivieron en el nuevo contexto institucional que implicaba un reconocimiento mínimo y formal de nuevas normas y valores democráticos de legitimación y organización del poder político. En todo el periodo conservador-liberal y republicano de 1880 a 1934, la violencia política adquirió varias formas: la represión y el exilio de los opositores y los estados de sitio. Los cambios de gobierno ya no se realizaban por la vía del golpe de Estado, pero las elecciones eran procesos dominados por el cohecho de los votantes, el fraude y la manipulación de los resultados. No existía un reconocimiento pleno de los derechos de los adversarios políticos, la desconfianza en los procedimientos electorales era generalizada en los partidos opositores y los partidos gobernantes recurrían a prácticas abiertamente antidemocráticas para mantenerse en el poder.

La política de los gobiernos conservadores desde 1884 –empezando con la política del "cheque contra cheque" de Arce– estuvo teñida por la manipulación de las elecciones, la supresión de las libertades políticas y el destierro de los opositores. Los liberales, por su parte, condenaron desde la oposición la violación de los principios constitucionales dejando incluso en suspenso su participación en las elecciones de 1884. Es cierto que los políticos conservadores no cerraban el acceso de importantes contingentes de la oposición liberal al Parlamento, pero se cuidaban siempre de asegurar el control del poder ejecutivo con los recursos que le proporcionaban la administración del gobierno central, las prefecturas y los municipios. Esta política tuvo una consecuencia negativa para el afianzamiento de los principios democráticos en la formación de los gobiernos civiles: eliminó la posibilidad de una alternancia democrática del poder y dejó abierta como única vía posible la conspiración y el golpe de Estado. Los liberales renunciaron muy pronto a sus expectativas de sustituir en el poder a los conservadores por la vía de las elecciones y el fin de la época conservadora se produjo efectivamente recién en la Guerra Federal de 1899.

A pesar de esto, es indudable que el dominio conservador permitió un desarrollo relativo del sistema de partidos, del liderazgo político y de la oposición antigubernamental y, sobre todo, un largo periodo de medio siglo de gobiernos civiles. El rasgo más notorio de la época fue el establecimiento de un sistema político viable que hizo posible gobiernos constituidos por partidos, aunque, por diferentes razones, no llegó a ser –como sostiene Herbert Klein[3]– un sistema plenamente moderno. En primer lugar, las estructuras de las organizaciones partidarias eran embrionarias, se asemejaban más a *clubs* de notables que, ayudados por grupos de choque (las famosas "mazorcas"), tenían como objetivo primordial la movilización electoral. En segundo lugar, eran organizaciones en las cuales predominaban personalidades caudillistas con fuertes tendencias autoritarias. En tercer lugar, los partidos Conservador y Liberal no admitieron en ningún momento los derechos de la oposición y la alternancia democrática en el poder, lo cual significaba que los actores principales de la política no llegaron a aceptar las reglas de la democracia representativa moderna.

Sin embargo, en este contexto de lucha entre partidos, se abrieron espacios de acuerdos no sólo para la elección congresal del Presidente de la República, sino también para compromisos entre el gobierno y la oposición parlamentaria. A falta de mayorías parlamentarias, los gobiernos civiles recurrieron a una política de pactos parlamentarios que sirvió para imponer la hegemonía conservadora sobre el Partido Liberal.[4] A pesar de fracasos e intermitencias, esta política pudo constituirse en una característica interesante del régimen presidencialista. Ya los gobiernos conservado-

res de Mariano Baptista y Severo Fernández Alonso buscaron sin éxito lograr acuerdos parlamentarios y gubernamentales con el Partido Liberal. Y en la década de los veinte y treinta, se hicieron varias experiencias con la política de acuerdos interpartidarios. Son ejemplos destacables la política de "reconciliación" con los republicanos en el gobierno de coalición de Hernando Siles, el gobierno de coalición de Daniel Salamanca con los liberales y los últimos gobiernos de coalición entre los republicanos y el Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR) en la etapa final de la democracia oligárquica. Con excepción del periodo liberal de 1900 a 1915, en el cual predominó un sistema monopartidista, es evidente que –en una situación recurrente de gobiernos presidenciales sin mayoría parlamentaria– los partidos gobernantes trataron de fortalecer el poder ejecutivo con pactos parlamentarios.

Las causas principales del desarrollo embrionario y limitado del sistema de partidos y, en definitiva, del sistema democrático, han sido tres. La primera causa debe verse en la esencia misma del sistema democrático inaugurado en 1880, es decir, en la democracia censitaria en virtud de la cual el sistema político se asentaba sobre un principio de ciudadanía restringida que limitaba drásticamente la participación electoral. Sólo podían ejercer el derecho de voto y, por tanto, cumplir con el *status* de ciudadanía, los varones alfabetos que eran propietarios de inmuebles o gozaban de una renta anual de doscientos bolivianos (Constitución de 1880, artículo 33).[5] A esto se sumaba que el sistema electoral –basado en la elección de diputados por distritos provinciales y en la fórmula de pluralidad o simple mayoría para todos los cargos electivos– no permitía el voto secreto y los procedimientos electorales eran totalmente controlados por funcionarios del aparato gubernamental. Como acto ciudadano, la votación se realizaba en mesas colocadas en plazas públicas bajo la supervisión de agentes del gobierno de manera que el fraude y la manipulación eran procedimientos fáciles. Impedir por la violencia el acceso de votantes de la oposición a las plazas era, por entonces, el recurso más utilizado por los partidos de gobierno. Además, el acto electoral dependía de criterios racistas. De los liberales se afirmaba que permitían votar sólo a los que tenían "cara de ciudadanos", es decir, cara de blancos o mestizos.

La segunda causa reside en la indiscutible hegemonía ideológica de las élites económicas y políticas. El sistema electoral y el principio de ciudadanía restringida fueron aceptados plenamente por los sectores populares y la propia población indígena excluida. Es sorprendente que no se hubiera planteado en ningún ámbito social o intelectual la cuestión de la ampliación de la ciudadanía, sino más bien el problema del acceso al sistema en los términos establecidos. Aprovechando resquicios y ambigüedades del sistema electoral y los imperativos de la competencia entre los

partidos que alentaban la participación de los mestizos, los sectores populares desplegaron estrategias para adquirir *status* de ciudadanía buscando esencialmente oportunidades de educación.[6]

La tercera causa tiene que ver con la concepción racista y darwinista social que tenían los grupos dominantes.[7] Además de ser un sistema político claramente jerárquico y hermético, la democracia censitaria era, en efecto, un régimen racista de castas y, en términos políticos, casi un sistema de *apartheid.* Al reorganizarse el poder político en la época conservadora-liberal, la modernización del país y la construcción del Estado nacional fueron concebidas como un proyecto indisolublemente ligado a la raza blanca y señorial, cuya premisa central era la homogeneidad racial. Negando simultáneamente al indio por ser raza abyecta y degenerada y al mestizo-cholo por ser factor de disolución social, las élites dominantes pensaban que sólo la raza blanca era apta para la democracia.[8] En esta perspectiva, el desarrollo nacional debía producirse como producto "natural" de la superioridad de la raza blanca. René Zavaleta puso de relieve que el darwinismo social, como quizás en ningún otro lugar, hizo en Bolivia una amplia escuela constituyéndose en la ideología profunda de la sociedad oligárquica;[9] una ideología que tuvo efectos perversos sobre el débil desarrollo del Estado nacional y de la ciudadanía.[10] Al excluir a la inmensa mayoría de la población, esta ideología destruyó *a limine* cualquier política eficaz de ciudadanía y, por lo tanto, de integración nacional. Sin embargo, esto no quiere decir que las élites dominantes no se hubieran planteado el problema de la integración indígena. De hecho, el dilema esencial en el gobierno liberal fue cómo integrar social y económicamente al indio sin concederle derechos de ciudadano ni participación política. Pero, después de la Guerra Federal y, particularmente, de la masacre de Mohoza durante la sublevación de Zárate Willka en 1899 –aliado fundamental de los liberales en su triunfo contra los conservadores[11]–, la posibilidad de la "guerra de razas" se transformó para las élites de una mera sospecha en una certeza que indujo a la política liberal a erigir un muro infranqueable contra la integración política de los indios.[12]

A partir de entonces, la modernización política de Bolivia estuvo aprisionada entre el darwinismo social y el miedo traumático de la aniquilación de la raza blanca por los indios. En este contexto, los liberales adoptaron políticas que trataron de resolver dos problemas al mismo tiempo: marginar completamente a los indios del poder político y abrir una válvula de escape dando a los artesanos y sectores populares de origen indio la posibilidad, por cierto remota, de integrarse a la nación por la vía de la educación. Los gobiernos liberales pusieron en marcha la estrategia de mayor alcance hasta entonces de modernizar el sistema educativo tanto primario como secunda-

rio, pero terminaron finalmente creando dos sistemas educativos separados para el mundo urbano y el mundo rural y limitando la educación para la población indígena de tal manera que la hiciera apta sólo para el trabajo del campo. Aun así, este sistema tuvo un desarrollo muy marginal debido al predominio incuestionado del latifundio y el gamonalismo que rechazó por peligroso cualquier tipo de educación para los indios. Como planteara Carlos Mariátegui en sus ensayos de interpretación de la realidad peruana, era imposible resolver la cuestión de la educación soslayando el problema socioeconómico de la tierra y las relaciones entre patrones y pongos.

El problema político central era, en realidad, cómo conciliar el orden constitucional de una democracia excluyente con los intereses de clase de los hacendados y la estructura económica del latifundio. La contradicción entre ambos –resaltada por Carlos Montenegro[13]– marca, en efecto, uno de los límites insuperables de la democracia censitaria. Fue inevitable entonces que, no obstante el orden civil establecido y los avances indudables logrados en varios terrenos como el desarrollo urbano, el proyecto de modernización política que inspiró a conservadores y liberales naciera viciado por contradicciones insalvables. Es verdad que este sistema político hizo posible el desarrollo de liderazgos políticos, la formación de gobiernos y la integración muy limitada de grupos sociales subordinados, pero su base de sustentación social fue muy estrecha e incompatible con el contexto socioeconómico del latifundio.

Por otro lado, la democracia censitaria sirvió de mecanismo eficaz de legitimación del poder de las élites dominantes, pero tampoco fue asumida plenamente por los actores políticos. En ningún momento se desarrolló un grado de coherencia razonable entre la ideología liberal, el orden constitucional y los patrones correspondientes de cultura política que siguieron determinados por el caudillismo, el autoritarismo y el clientelismo. En un contexto de "mala fe en relación con las ideas", éstas pudieron haber sido modernas, pero las actitudes eran completamente premodernas.[14] Sin embargo, es interesante observar que los críticos contemporáneos de la democracia liberal imperante, como Rigoberto Paredes, hubieran reconocido abiertamente este problema. Sus conclusiones reafirmaban que la democracia sólo era recomendable en una sociedad culta, consciente y blanca; pero no dejaron de destacar que las prácticas caciquistas, la manipulación de los electores y la compra de votos subvertían la democracia al suplantar la voluntad popular e imponer los intereses de una pequeña oligarquía.[15] Finalmente, es discutible que se hubiera creado un sistema de partidos moderno pues no se estableció un sistema de competencia interpartidaria basado en reglas democráticas reconocidas por los actores políticos fundamentales. Por el contrario, la norma real fue la violación de

los principios constitucionales y electorales. Este recurrente fenómeno derivó en una alternancia no democrática entre partidos de gobierno y oposición, sin contar el hecho de que, al desaparecer el Partido Conservador, el Partido Liberal ejerció durante 15 años un dominio absoluto sin enfrentar oposición política alguna hasta la fundación del Partido Republicano.

La política como lucha por el poder y el control de los recursos del Estado era concebida y practicada como una confrontación en la cual se procuraba reprimir al adversario político desconociendo las reglas de juego democráticas y los derechos de la oposición. El desprecio colectivo de los políticos por los principios liberales que retóricamente defendían fue la tónica dominante de toda la época: "Todos los grandes defensores de la constitucionalidad se convirtieron en severos tiranos por propio derecho cuando asumieron el gobierno y con el establecimiento del sistema de partidos en la política boliviana también se reintrodujo la práctica del cambio gubernamental a través de la revolución más que del voto, aunque el resultado nunca afectara las instituciones económicas y sociales básicas".[16] De 1880 a 1952 estuvo omnipresente, en efecto, la gran contradicción entre la ideología liberal y la práctica antiliberal de los partidos en el poder. En la década de los veinte, los partidos Republicano y Nacionalista tampoco rompieron este molde tradicional de la política, aunque Bautista Saavedra legitimara el golpe de Estado de 1920 con un discurso antioligárquico que denunciaba los fraudes electorales de los liberales y amenazaba con la movilización de sectores populares.[17]

En conclusión, la modernización política en términos del modelo de democracia restringida que era el signo de la época en América Latina, no fue un sistema reconocido y apropiado por los actores políticos relevantes, salvo como instrumento ideológico de enmascaramiento y legitimación para luchar contra el enemigo político o conquistar clientelas y apoyos electorales. Esto no implica minimizar su éxito en términos de la notable estabilidad política que caracterizó al largo periodo de 1880 a 1930. Aunque gozara de legitimidad y estabilidad, la propia democracia censitaria –sustentada en una economía de enclave minero y agricultura latifundista con extrema concentración de la propiedad y la riqueza– no logró sino una institucionalización muy limitada, pues no fueron puestos en práctica los principios constitucionales que formalmente definían al Estado.

Revolución Nacional y Democracia Populista

A partir de la Guerra del Chaco (1932-1935), este orden político entró en descomposición. La experiencia lacerante y la conciencia colectiva

de una derrota nacional se convirtieron en caldo de cultivo de la reorientación ideológica y búsqueda de nuevos modelos políticos por las nuevas generaciones para dar respuesta a los grandes problemas nacionales que el sistema oligárquico había dejado irresueltos. Se transformó el campo ideológico con el surgimiento de dos tendencias de tipo socialista-marxista y nacionalista, y cambiaron los actores políticos en la medida que las clases medias y los sectores populares tomaron rumbos políticos distintos al abandonar el sistema de partidos tradicional y destruir las bases de legitimación de la democracia oligárquica. Los parámetros y temas del conflicto político se definieron en términos tan distintos que rompieron con el modelo liberal-oligárquico. El problema del latifundio, el control estatal de las minas, la justicia y las enormes desigualdades sociales, la responsabilidad del Estado en la dirección de la sociedad y la economía pasaron a ser las cuestiones centrales cristalizando así ideas y conceptos inspirados en el nacionalismo, el socialismo y el marxismo que habían aflorado a fines de la década de los veinte y a principios de la década de los treinta. Al producirse la deserción ideológica y reorientación política de las clases medias así como también un proceso de organización obrera y campesina, el anquilosado sistema de partidos tradicional perdió totalmente la capacidad de canalizar el conflicto político al mismo tiempo que fue incapaz de adaptarse a las nuevas condiciones y ofrecer respuestas a los problemas políticos, no obstante sus diversos intentos como la llamada Concordancia en 1939 en la cual se unió contra la nueva izquierda marcando así el fin del sistema político tradicional.

Entre 1935 y 1951 se desenvolvió una prolongada fase de cambios ideológicos y políticos en la cual fue madurando una situación revolucionaria caracterizada por tres aspectos esenciales: 1) problemas y contradicciones estructurales de la economía minera y latifundista y de la sociedad irresolubles en el marco del modelo de desarrollo económico vigente y del modelo político oligárquico; 2) la emergencia de una élite ideológica y políticamente contraria al *status quo*; y 3) una permanente crisis política en la cual los militares retornan a la política y los partidos tradicionales dejan de ser los actores políticos principales. Expresión de esta crisis fue la rápida sucesión de varios golpes de Estado y gobiernos cívico-militares nacionalistas (David Toro, Germán Busch y Gualberto Villarroel) y conservadores (Carlos Quintanilla, Enrique Peñaranda, Enrique Hertzog y Hugo Ballivián). A principios de la década de los cuarenta, las transformaciones del campo ideológico habían cristalizado en la formación de nuevas fuerzas políticas con la fundación del PIR y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) que lograron en las elecciones de 1942 una amplia mayoría congresal de izquierda.

Estos cambios tuvieron un gran impacto en la Convención –auspiciada por el presidente Busch en 1938– que realizó la primera reforma constitucional poniendo fin al liberalismo económico y al principio de *laisser faire, laisser passer* de la Constitución de 1878. La nueva constitución, cuyos principios dominarían hasta la tercera época democrática, se rigió por una concepción de constitucionalismo social introduciendo principios de intervencionismo estatal en la conducción económica y social del país con los cuales la democracia populista y nacionalista del MNR pudo orientar su política económica y social. Este interludio constitucional fue parte importante del proceso de desintegración del *ancien régime* en el cual el gobierno reformista de Villarroel formado por la logia militar Razón de Patria (Radepa) y el MNR llegó a ser un punto de inflexión. Villarroel quiso ser un agente del cambio político y económico propiciando medidas de corte reformista como el aumento de impuestos a la industria minera y la importancia otorgada al gasto social, alentando además la organización de los sectores populares.[18] Pero su debilidad e incoherencia política en un contexto de grandes presiones de los Estados Unidos precipitaron la reacción de las fuerzas conservadoras y su terrible caída. A pesar de esto, los partidos tradicionales no pudieron ya contener –en el llamado sexenio– la profundización de la crisis política y social. Por el contrario, a partir del derrocamiento de Villarroel maduraron los principales factores políticos y sociales de orden estructural que llevaron a la Revolución de 1952. La masacre de Catavi en 1942 había sido un presagio de la profundización del conflicto político y social que confirmaron posteriores enfrentamientos violentos entre el gobierno y los sindicatos mineros y obreros como en Villa Victoria en 1950. La Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) y el movimiento obrero terminaron fortaleciéndose como factores casi autónomos de la política nacional. Bajo inspiración trotskista, la Tesis de Pulacayo imprimió a la lucha de los mineros una orientación ideológica radical por la gestión de las minas y la toma del poder por los obreros.

El PIR había echado raíces en sectores obreros y elaborado el primer programa de transformaciones basado en la nacionalización de las minas y la reforma agraria. Sin embargo, por una ciega adscripción a la estrategia internacional de la Unión Soviética de crear alianzas antifascistas y por simple oportunismo político, el PIR se alió con los partidos tradicionales contra el gobierno de Villarroel. En actitud suicida se convirtió en instrumento del régimen de Hertzog para controlar y destruir al movimiento sindical. En contraste, el MNR logró fortalecerse políticamente conquistando posiciones en el Congreso y –depurando sus tendencias de tipo fascista originales– se transformó aceleradamente en un partido de amplia base social creando por primera vez en la historia de Bolivia una virtual

alianza entre las clases medias y la clase obrera. Además, el MNR pudo poner en práctica a lo largo del sexenio una doble estrategia de participación electoral y de golpes de Estado al mismo tiempo que la depresión económica por efecto de la caída de los precios de los minerales, la inflación y el aumento del costo de la vida estimulaban las simpatías de sectores de clase media hacia el MNR.

En síntesis, en el sexenio se produjo una polarización tan radical que se hizo imposible la solución negociada de los conflictos sociales y políticos. En un polo se aglutinaban el Partido de la Unión Republicana Socialista (PURS) y el Partido Liberal así como las Fuerzas Armadas discrepando en torno a la forma como debían enfrentar los problemas fundamentales del país;[19] en el otro polo se hallaba el MNR que había dejado de ser un partido elitista con escasos recursos organizativos para convertirse en vísperas de la revolución en un partido de masas de orientación revolucionaria, dotado de complejas estructuras organizativas que articulaban en un amplio movimiento social a sectores sindicales y de clase media.[20] Esta polarización alcanzó finalmente un punto de no retorno cuando el gobierno de Mamerto Urriolagoitia tomó la decisión suicida para el viejo orden de anular las elecciones de mayo de 1951 y desconocer –con el argumento de combatir el peligro comunista– el triunfo por amplia mayoría relativa del MNR entregando el poder a una junta militar.[21] De esta manera, tras derrotar a los partidos tradicionales en el terreno mismo de las elecciones democráticas, el MNR logró una decisiva legitimación democrática y además una justificación política para la toma del poder por la vía de las armas. Concebido originalmente como golpe de Estado en abril de 1952, el alzamiento se transformaría –desbordando en varios sentidos las ideas y estrategias de los actores participantes– en la mayor revolución política y social del siglo XX boliviano y –junto con las revoluciones mexicana y cubana– en una de las revoluciones de mayor envergadura en América Latina.

La Revolución de 1952 desató el proceso más profundo y multifacético de cambios que se conociera en la historia política del país constituyendo el segundo proyecto histórico de modernización de la economía y del sistema político en Bolivia. Desde posiciones divergentes, el MNR y la Central Obrera Boliviana (COB) asumieron como actores políticos fundamentales nada menos que el desafío de construir un nuevo orden político nacional y superar así lo que Sergio Almaraz había denominado "la provisionalidad del propio país".[22] El sistema político oligárquico y sus fundamentos sociales y económicos fueron destruidos, pero el proceso posterior y su desenlace demostrarían suficientemente que no tuvo la capacidad de crear un sistema democrático alternativo. Aunque formalmente unidos a través del ala izquierda partidaria, el MNR y la COB sostenían

enfoques discrepantes sobre las prioridades políticas estratégicas. Desde el inicio de la revolución, la COB bajo la influencia de tendencias trotskistas se concebía a sí misma como una fuerza autónoma e independiente del MNR. Mientras la dirección de la COB abogaba por una estrategia radical a favor del Estado como rector absoluto de la economía bajo control obrero, el MNR –en rigor, el ala centrista bajo Víctor Paz Estenssoro, Walter Guevara Arce y Hernán Siles Zuazo– defendía una posición moderada poniendo énfasis en el carácter limitado de la política de nacionalizaciones para no alterar el régimen de la propiedad privada y promover más bien la expansión de la empresa privada y las inversiones extranjeras. Aquel núcleo predominante en el MNR se impuso con una estrategia reformista de cambios orientada en un modelo nacional de capitalismo estatal en el cual el papel rector del Estado debía ser la clave para el desarrollo tanto del sector estatal como del sector privado de la economía. Esta visión se plasmó claramente en la nacionalización de las minas de los tres grandes "barones del estaño" (Simón I. Patiño, Mauricio Hoschild y Carlos Víctor Aramayo).

Sin embargo, en términos de las transformaciones del modelo de gobierno y del control del aparato estatal, el movimiento obrero llegó a ser el actor clave del proceso revolucionario en los años inmediatamente posteriores a abril de 1952. Con la organización inmediata de la COB, estuvo en condiciones de ejercer un poder de influencia y control extraordinario sobre el gobierno. La COB no determinó los parámetros de la política económica, pero, por la derrota militar y el desbande de las Fuerzas Armadas, las milicias obreras se convirtieron en los detentadores de los mecanismos de violencia legítima del Estado. Por otra parte, la transferencia de las grandes minas a la Corporación Minera de Bolivia (Comibol) bajo cogestión obrera con derecho a veto catapultó a la FSTMB a posiciones de poder decisivas tanto políticas como económicas. Así, la COB pudo ejercer un poder directo sobre el eje de la economía boliviana. Las nuevas relaciones de poder fueron reconocidas formalmente al instaurarse un esquema de responsabilidad de gobierno compartida con el modelo del cogobierno entre el MNR y la COB, aunque la mayoría de los ministros fueran de la corriente de Paz Estenssoro. De esta manera, la COB no sólo se transformó en un sujeto real de poder económico y político en la Comibol y en los centros mineros, sino también en sujeto de poder estatal.[23] El efímero modelo del cogobierno –único en la historia política de América Latina– fue, en efecto, un modelo de tipo corporativo en el cual se compartía el poder entre la élite partidaria del MNR orientada hacia el fortalecimiento del Estado nacional y el movimiento sindical más interesado en la gestión social. Su estructura encubría en el fondo un poder dual que provocó contradiccio-

nes a la postre insuperables. Este modelo hizo posible que la COB desarrollara un enorme poder de veto contra las políticas de gobierno que transcendió la caída del MNR y sobrevivió hasta la transición democrática.

En términos de la construcción de instituciones democráticas, ¿qué modelo democrático creó la revolución?, ¿significó éste una ruptura total o parcial con el pasado o hubo más bien una cierta continuidad? Dada su orientación claramente reformista, el MNR no se propuso en ningún momento algún modelo de "democracia revolucionaria" o sea la construcción de un sistema político distinto como en los casos de las revoluciones rusa, china o cubana. Las prioridades del núcleo dirigente en torno a Paz Estenssoro eran más de desarrollo económico que de transformaciones políticas radicales.[24] Puesto que disponía de una legitimación también revolucionaria, el MNR apeló más bien, respecto al orden político-institucional, a la legitimidad constitucional para gobernar que le fuera conculcada en 1951 por la junta militar. Fue manifiesta, en este sentido, la voluntad del gobierno del MNR de resolver el problema normativo que la destitución violenta de las fuerzas tradicionales implicaba. El MNR recurrió entonces a los principios normativos del marco constitucional tradicional y, de esta manera, enfatizó claramente su política de continuidad constitucional. Por consiguiente, tampoco abrogó la constitución vigente de 1947 ni menos se propuso reformarla.

Pero, la revolución supuso la movilización masiva de los sectores obreros y los campesinos excluidos del viejo sistema político, lo cual condujo a la ampliación explosiva de la participación política, formalizada en julio de 1952 con el establecimiento del voto universal. Es indudable que éste ha sido el cambio más importante pues significó la súbita extensión del voto a 75% de la población.[25] Sin embargo, el voto universal no habría causado un verdadero impacto en la política del país si no hubiera sido por las nuevas condiciones sociales creadas por la destrucción del latifundio y de las relaciones señoriales en el campo. En efecto, con la reforma agraria se dio en Bolivia por primera vez en su historia el primer gran paso hacia la construcción democrática de la ciudadanía. Como sostiene Malloy, la verdadera revolución boliviana ocurrió en el campo.[26] En una referencia directa a la voluntad de legitimar su dominio político por reglas democráticas y de seguir por el camino de la continuidad constitucional, el MNR dio dos pasos importantes: convocó a elecciones generales para mayo de 1956 y realizó meses antes la primera gran reforma del sistema electoral en más de cien años introduciendo dos cambios fundamentales: la abolición del sistema censitario y la sustitución del mecanismo de mayoría simple para la elección de diputados por el sistema de representación proporcional en circunscripciones departamentales utilizando el mecanismo de la "cifra

repartidora" como fórmula de asignación de escaños. Adicionalmente, el gobierno creó la Corte Nacional Electoral (CNE) así como cortes electorales departamentales (decreto ley de 9 de febrero de 1956).

En circunstancias de derrumbe total de los partidos del sistema oligárquico, la reforma del sistema electoral apuntaba al objetivo de restablecer un sistema multipartidista que abría la posibilidad para el desarrollo de partidos opositores. En efecto, en las elecciones generales de 1956 participaron como partidos de oposición Falange Socialista Boliviana (FSB), el Partido Obrero Revolucionario (POR) y el Partido Comunista de Bolivia (PCB). Sin embargo, el masivo triunfo del MNR –consecuencia directa del voto universal y de su predominio aplastante como partido hegemónico– sólo llevó a la configuración de un sistema de partido "único". De hecho, el sistema naciente se inclinaba desde sus inicios claramente hacia la réplica del modelo político mexicano. Pero, sin amenazas serias a su dominio político por otras fuerzas partidarias, el MNR, que fue básicamente un conjunto de fracciones y nunca un partido sólidamente unido, se escindió y atomizó a partir de 1960 en tres partidos y numerosas facciones; factor importante que entre otros provocaría su derrocamiento en 1964. En resumen, en el marco de un sistema embrionario de partidos, el régimen oligárquico fue reemplazado por un sistema de participación democrática ampliada, cuyas bases fueron el modelo normativo de la Constitución Política del Estado y un esquema de reorganización estatal orientado a la integración corporativa de las masas organizadas al Estado, que obedecían a impulsos e intereses propios, incontrolables por el MNR.

Este orden formalmente constitucional se superpuso a una serie de factores y procesos reales de poder que entraron en contradicción dando lugar a una "esquizofrenia normativa".[27] Por un lado, el sistema político fundaba su legitimidad en principios constitucionales y, al mismo tiempo, el proceso revolucionario, sobre todo en el mundo rural, había provocado inevitables contradicciones con el orden normativo vigente, por ejemplo, por la autoridad real que ejercían los sindicatos mineros en sus espacios o por la ocupación violenta de tierras. Por otro lado, las Fuerzas Armadas habían sido derrotadas y desplazadas por las milicias obreras y campesinas que detentaban el verdadero monopolio de la fuerza. Por último, la autoridad del gobierno nacional fue desafiada por un proceso de diseminación de múltiples centros de poder fácticos: los sindicatos mineros y campesinos y los cacicazgos regionales en el oriente, sólo formalmente vinculados al partido de gobierno.[28] En contraste, la política oficial del MNR buscaba articular la política de fortalecimiento del Estado nacional con una democracia de integración social de signo populista; política que no reparaba tanto en los principios liberales de la democracia moderna. Al estilo de

regímenes de la época en Argentina y México, el gobierno del MNR profesó más bien una ideología nacionalista y reclamaba que la alianza de clases populares era el principio esencial del Estado nacional.[29] Por otra parte, la política económica tenía un claro sesgo de distribucionismo económico y justicia social. En el esquema ideal del MNR, el rol intervencionista del Estado en la economía –además de las Fuerzas Armadas como "ejército productor"– y el modelo corporativo del Estado debían complementarse. La otra cara de la medalla de la alianza de clases fueron, sin embargo, los intentos de control corporativo de los sindicatos obreros y campesinos; control que se logró con éxito en relación a estos últimos recurriendo en medio de las luchas faccionales del MNR a los mecanismos tradicionales del clientelismo y el patronazgo.[30] Pero, a diferencia del PRI en México, el MNR nunca logró un control partidista y estatal eficaz de los sindicatos. El movimiento obrero siguió su propio camino, mientras que el movimiento campesino estuvo controlado por los métodos ya señalados.

Estos rasgos justifican que se defina el régimen del MNR en su etapa crucial durante el gobierno de Paz Estenssoro como régimen de democracia populista.[31] Sin embargo, debido a los problemas ocasionados por la crisis de la minería estatal y la inflación, el régimen de compromiso basado en una coalición de centro-izquierda entre la élite reformista del MNR y la COB, se destruyó. Ya en el segundo gobierno del MNR de 1956 a 1960, la política gubernamental, cuyo objetivo principal fue llevar adelante el plan de estabilización económica, se orientó hacia el desplazamiento de la COB de sus posiciones de poder sobre la base de un realineamiento de los tres factores de poder que podían contener al movimiento minero: el ala desarrollista del MNR, los sindicatos campesinos y las Fuerzas Armadas. En la misma orientación que inaugura una fase cualitativamente distinta del proceso político, el tercer gobierno del MNR bajo Paz Estenssoro (1960-1964) puso énfasis con cierto éxito en una política desarrollista bajo dirección estatal imponiendo la autoridad del Estado contra las demandas del sindicalismo minero y obrero. Pero, el MNR estaba ya debilitado por la fragmentación que había sufrido por la escisión de Guevara Arce y Juan Lechín que fundaron organizaciones políticas –el Partido Revolucionario Auténtico (PRA) y el Partido Revolucionario de la Izquierda Nacional (PRIN)– de poca influencia en el desarrollo posterior de la democracia.

Todo esto alude al crucial problema no resuelto por la política emergente de la revolución de abril: la institucionalización democrática del poder político. La irrupción de nuevas fuerzas sociales en la política no fue acompañada por un simultáneo desarrollo de instituciones adecuadas para el mantenimiento del orden, la solución de disputas y la selección de líderes dotados de autoridad.[32] La revolución destruyó el orden antiguo, pero no

creó un nuevo sistema político estable y menos un sistema con perspectivas de consolidación. Transformó el rol del Estado y la estructura de las relaciones sociales en el campo; dio cauce a la participación masiva de los sectores populares, pero –en un contexto de limitaciones económicas y conflictos sociales exacerbados, provocados por el carácter distribucionista de la política económica– esta participación no pudo basarse en intereses compatibles e instituciones capaces de regular el conflicto social y dar sentido a intereses comunes. El MNR tampoco pudo atenuar los conflictos entre organizaciones sociales divididas por fuertes particularismos y, en consecuencia, las tareas de la construcción nacional quedaron truncas. Si la etapa conservadora-liberal no rebasó los límites de un Estado sometido a intereses particulares en una sociedad en extremo segregada, el Estado en la época del MNR quedó atrapado en luchas sectoriales y facciosas. La Revolución Nacional quedó inconclusa porque no se plasmó en la construcción de un nuevo orden democrático y no logró en su política económica articular los diversos intereses sociales. Bajo el impacto de la crisis económica y la inflación causadas por los cambios estructurales, las tres grandes fuerzas sociales que fueron actores importantes se divorciaron en la defensa de intereses corporativos y, enfrentadas como enemigas, desbarataron la posibilidad de establecer compromisos. En estas condiciones, los gobiernos del MNR dieron lugar a conflictos que fueron más allá de la competencia y rivalidad entre tendencias políticas e intereses económicos diversos. Con el surgimiento de poderes fácticos locales, se produjo una verdadera desintegración del poder y de la autoridad estatal haciendo paradójicamente que el sistema estatal fuera menos significativo que en la época liberal.

Sin embargo, este resultado no fue del todo extraño. Considerando sus contradictorias internas, la Revolución de 1952 –como todas las revoluciones– no sólo se atascó a medio camino, sino también produjo efectos perversos que contradecían totalmente sus objetivos.[33] En este sentido, la revolución boliviana no fue una excepción. Aunque se lograran avances cualitativos en términos de movilización social y participación política y se estableciera un sistema electoral que amplió cualitativamente la ciudadanía, no hubo modernización de la política en el sentido del desarrollo de instituciones democráticas. No se consolidó el sistema de partido hegemónico ni surgieron condiciones para el desarrollo de un sistema multipartidista con capacidad de representación y agregación de intereses. Tampoco el sistema de gobierno pudo operar con estructuras de control y equilibrios entre poder ejecutivo y Parlamento; y el poder judicial estuvo como siempre maniatado al poder ejecutivo. El ejercicio del poder y las normas constitucionales entró frecuentemente en conflicto, y la cultura política imperante reprodujo los patrones clientelistas y patrimoniales del

pasado prerevolucionario. La política sindical del MNR en relación al movimiento campesino llevó claramente la impronta del clientelismo. En suma, desde la perspectiva de la creación de un nuevo orden político, la Revolución de 1952 fue un fracaso.

El "Interregnum" de las Dictaduras Militares

El derrocamiento del MNR en noviembre de 1964 dio inicio al ciclo de dominio militar más prolongado del siglo (1964-1982). Debilitada completamente por las rupturas internas, la indiferencia del movimiento campesino y la desaparición del apoyo de la clase media y obrera, la "alianza de clases" se hizo trizas demostrando el frágil carácter del pacto histórico entre el MNR y la COB. Tanto la alternativa del dominio político del MNR sobre la COB como la alternativa de la hegemonía de ésta sobre el MNR en una perspectiva de radicalización revolucionaria se habían hecho inviables en esta crisis total de hegemonía política.[34] Las Fuerzas Armadas se transformaron en árbitros de un poder político muy precario, favorecidas por el giro radical de la política de Estados Unidos respecto a América Latina en el marco de la ideología de la seguridad nacional. Pero el dominio militar tuvo un amplio respaldo civil en la clase media y los empresarios, asegurándose además el apoyo rural con el pacto militar-campesino. La COB quedó aislada y, de esta manera, la confrontación entre ésta y las Fuerzas Armadas devino en el eje de toda la lucha política hasta la transición a la democracia.

Los gobiernos militares no cuestionaron las dos grandes transformaciones de la revolución de abril: la nacionalización de las minas y la reforma agraria, pero se diferenciaron por orientaciones políticas distintas. En primer lugar, por la política económica que fue en unos casos favorable al desarrollo de la empresa privada en un contexto de economía mixta –los gobiernos de René Barrientos y Hugo Banzer; en otros por una tendencia nacionalista favorable al fortalecimiento de las empresas del Estado y la extensión del control estatal de la economía –los gobiernos de Alfredo Ovando y Juan José Torres. En segundo lugar, fueron diferentes por su política frente a la COB. Los gobiernos de Barrientos y Banzer fueron abiertamente represivos y hostiles al movimiento obrero, mientras que los de Ovando y Torres trataron de llegar infructuosamente a acuerdos con la COB. En tercer lugar, se diferenciaron también por sus posturas diversas respecto a la legitimación democrática del poder. El gobierno de Barrientos apeló a una legitimidad pseudodemocrática con las elecciones generales de 1966, aunque la Constitución Política del Estado promulgada en 1967 demostró ser un marco adecuado para la transición democrática. Al con-

trario, los gobiernos de Ovando y Torres trataron de legitimarse por políticas de nacionalización de consorcios extranjeros dejando en suspenso los mecanismos de legitimación constitucional. La dictadura militar de Banzer tuvo en este sentido dos posiciones distintas. En una primera etapa, Banzer no excluyó como gobierno provisorio la posibilidad de convocar a elecciones generales y establecer un régimen democrático. Sin embargo, con el esquema de gobierno puramente militar (1974-1978), Banzer puso en claro su estrategia de gobernar autoritariamente poniéndose, no obstante, un límite preciso hasta 1980. Al margen de estas políticas diferentes, los gobiernos militares no resolvieron ni se propusieron resolver el problema institucional fundamental de construir un orden político –ya sea democrático o autoritario– con perspectivas de estabilidad. Fueron regímenes provisorios que se propusieron como objetivo el desarrollo económico tratando de enfrentar los problemas políticos planteados por el movimiento obrero y la izquierda. Por sus contradicciones internas y el radicalismo de la resistencia obrera, las Fuerzas Armadas congelaron las perspectivas de reordenamiento institucional. En este contexto, el caos político y la sucesión vertiginosa de golpes de Estado encabezados por diversas fracciones militares desde la muerte de Barrientos hasta el ascenso de Banzer caracterizaron la política boliviana.[35]

La dictadura de Banzer ha sido en perspectiva histórica quizás el intento más consistente de superar una crisis nacional de hegemonía y legitimidad mediante mecanismos autoritarios de control, represión y contención violenta del movimiento obrero y de la izquierda partidista. La proscripción de la COB y los partidos, el establecimiento de la ley de seguridad del Estado y la supresión de las libertades políticas así como la censura de prensa crearon durante siete años condiciones de "paz, orden y trabajo" para la clase media y los sectores empresariales, pero a cambio de entrar en un callejón sin salida en términos institucionales. En una primera fase, el régimen militar tuvo una amplia cobertura de apoyo político en el llamado Frente Popular Nacionalista (FPN) –integrado por el MNR y la FSB–, un mecanismo político de defensa de los intereses de empresarios y clases medias que habían sido amenazados por el surgimiento de la Asamblea Popular durante el débil gobierno de Torres. Grupos radicales de la izquierda, alentadas por el programa socialista adoptado por la COB en 1970, amenazaban desatar un proceso de transformación socialista que, a la postre, sirvió para justificar el golpe de Estado de 1971. En medio de una crisis absoluta de poder, las Fuerzas Armadas apelaron al argumento –sustentado en la ideología de la seguridad nacional– de que era necesario salvar al país de la "vietnamización" y del peligro de desaparición como nación soberana.[36] Sin embargo, por discrepancias en la alianza civil-mili-

tar, Banzer decidió establecer un gobierno puramente militar –denominado el Nuevo Orden– ingresando así a una etapa aun más dictatorial en noviembre de 1974. Esta segunda fase suprimió, con la recesión de todos los partidos políticos, el juego político controlado y restringido inicial postergando hasta 1980 la realización de elecciones generales, prometidas innumerables veces ante la exigencia del MNR y de grupos militares constitucionalistas como el movimiento generacional. En efecto, el gobierno de Banzer no dejó nunca de considerarse un gobierno necesario por una situación de emergencia nacional, pero al fin provisorio.[37]

Democracia Representativa, Presidencialismo Parlamentarizado y Sistema Multipartidista Moderado

El tercer momento clave de la democracia en el siglo XX ha significado una verdadera refundación del sistema político. Después del quiebre de la democracia oligárquica y la democracia populista, Bolivia se enfrentaba nuevamente al desafío de crear instituciones confiables y estables en el marco de la democracia representativa y de un sistema multipartidista. Por consiguiente, no se trata de una "restauración" de la democracia, sino de la creación de un sistema político moderno que, con sus características contemporáneas, el país no conoció nunca. El dominio militar, que no pudo ser otra cosa que provisional ni menos destruir los gérmenes de la resistencia política y social, había debilitado la capacidad de lucha democrática de las fuerzas sindicales y de los partidos políticos pero no eliminó su potencial para pasar a una oposición conjunta a la dictadura así como a una política de recuperación de libertades democráticas y de articulación de intereses sociales para la transición al sistema democrático cuando las condiciones cambiasen. Esto quedó en claro cuando la oposición sindical, el cambio de la política exterior norteamericana orientada en el gobierno de Carter hacia la defensa de los derechos humanos y la crisis económica iniciada en 1977 rompieron la resistencia del gobierno de Banzer. Presionado por una exitosa huelga de hambre de mujeres mineras, Banzer no tuvo otra alternativa que convocar a elecciones generales para mayo de 1978, aunque intentara al mismo tiempo limitar el proceso de democratización a una apertura controlada para mantener el esquema de poder respaldando a un candidato militar oficial con un descomunal fraude electoral. La apertura misma hizo posible una rápida recuperación del movimiento sindical y de los partidos políticos ligados a éste en la alianza de la Unidad Democrática y Popular (UDP) transformando velozmente el proceso en una transición por ruptura con el poder militar. Sin embargo, la clara orien-

tación de izquierda populista y marxista de la apertura y la desconfianza de la derecha civil-militar en la democratización provocaron un proceso tremendamente caótico e incierto, interrumpido por tres golpes de Estado militares entre 1978 y 1980, de los cuales el más nefasto fue el de Luis García Meza. Esto explica que la transición se transformase en un escenario de confrontación de las corrientes antagónicas, adversas por distintas razones a la democracia representativa.[38] A diferencia entonces de transiciones negociadas en América Latina,[39] la transición en Bolivia desencadenó una dinámica muy explosiva revelando los enormes obstáculos y tensiones acumuladas durante los regímenes militares. En una dramática lucha en la cual sufrieron un desgaste de proporciones históricas tanto la COB como las Fuerzas Armadas, sobrevino la crisis final de las estructuras estatales y económicas surgidas en la Revolución de 1952. En menos de tres décadas el Estado de 1952 había llegado al borde de su disolución.

Sin embargo, dado un trasfondo de crisis global del Estado y la economía, las perspectivas políticas de la democracia parecían ser sombrías y destinadas prematuramente al fracaso pues todos los problemas de la transición se agravaron dramáticamente en el gobierno de la UDP. La democracia representativa aparecía como desafío en un escenario dominado ideológicamente por el nacionalismo revolucionario, poco proclive al desarrollo de instituciones políticas. Tanto en la UDP como en la COB seguían vivos con distintos matices los paradigmas de la revolución de abril: el gobierno de clases populares, el esquema de poder del cogobierno y la política económico-social de intervencionismo estatal. La UDP pretendía ejercer un gobierno popular y nacionalista fortaleciendo al Estado sin reparar que el modelo estatista de la economía boliviana había tocado fondo. Su política económica profundizó la crisis llevando al país a un colapso económico sin precedentes con la casi paralización de la producción y la más alta hiperinflación de la historia contemporánea, produciéndose además una peligrosa descomposición del aparato estatal. Como gobierno minoritario quedó atrapado entre las tendencias más radicales de la COB y la oposición parlamentaria del MNR y Acción Democrática Nacionalista (ADN).

Las condiciones políticas en las cuales se había producido la transición al gobierno democrático eran, por cierto, negativas: el sistema de partidos estaba extremadamente fragmentado y polarizado en opciones excluyentes (más de treinta partidos registrados en la CNE); las pautas predominantes de la cultura política obedecían a una lógica de la guerra que impedía acuerdos entre adversarios políticos; las reglas de juego del sistema electoral, deficientes y ambiguas, no eran aceptadas plenamente por los partidos que usualmente recurrían a las acusaciones mutuas de fraude electoral; no había un consenso básico entre el movimiento sindical y los

partidos sobre el modelo democrático que Bolivia debía seguir; y el mecanismo de la elección parlamentaria del presidente, previsto por la constitución cuando ningún candidato obtenía la mayoría absoluta de votos en elecciones generales, no fue utilizado para formar gobiernos con mayoría parlamentaria. Sin embargo, fue esta crisis nacional que desbordara al gobierno de la UDP, la que actuó de catalizador para que los partidos políticos emprendieran una política concertada de reformas de la economía y el sistema político, y así contener el proceso de derrumbe y establecer condiciones mínimas de gobernabilidad.

Un primer paso en esta dirección fue el importante acuerdo entre los principales partidos de la oposición y el gobierno en diciembre de 1984 para recomponer el régimen democrático en peligro de naufragio reduciendo el mandato constitucional de Siles Zuazo y convocando a nuevas elecciones generales para mayo de 1985. El segundo paso de trascendencia se dio en el gobierno de Paz Estenssoro (1985-1989) al introducirse cambios políticos y económicos fundamentales que contuvieron el proceso de crisis política. Se inició entonces una política de compromisos institucionales basada en tres decisiones estratégicas: dar solución a la crisis política por la vía electoral y la formación de un nuevo gobierno; resolver la crisis económica con una política de modernización antiestatista orientada hacia la economía de mercado; y transformar las pautas de competencia política entre los partidos mediante la política pactos y acuerdos entre los partidos – "la democracia pactada".[40]

El llamado pacto de la democracia entre el MNR y ADN, y la nueva política económica, cuya premisa política fue ese acuerdo, sentaron las bases de la reorganización democrática del país y crearon las condiciones para una etapa prolongada y difícil pero sostenida de consolidación político-institucional. Su relevancia verdaderamente histórica reside en que fueron el resultado de un proceso de aprendizaje político de las élites políticas del país. La experiencia colectiva traumática de colapso político y caos económico en la transición a la democracia y en la crisis del gobierno de la UDP permitió una redefinición histórica de la política y la economía. Nuevas pautas de cultura política contribuyeron a desplazar los patrones tradicionales de enfrentamiento radical y negación del adversario, y dieron paso a consensos básicos en torno a la democracia política y al desarrollo de una economía de mercado con lo que se implantaron tendencias notables hacia una democracia de tipo consensual. El tercer gran paso se plasmó en febrero de 1991 con un acuerdo político que hizo posible la primera reforma electoral y adoptó previsiones para la reforma del poder judicial y la descentralización político-administrativa del Estado. Sin embargo, un hito central fue el denominado acuerdo para la modernización del Estado y el fortalecimiento de la democracia (julio de 1992), mediante el cual se adoptó el compromiso de

mayor peso estratégico para la profundización y ampliación de las reformas institucionales.[41] A partir de entonces es pertinente hablar de un proceso sustancial de consolidación institucional en la democracia boliviana,[42] cuyo logro más significativo ha sido crear –en una "segunda transición"– un marco institucional que ha dotado al país de condiciones de estabilidad y gobernabilidad difícilmente imaginables en la transición.

Al mismo tiempo ocurrieron transformaciones de envergadura tanto en el sistema de partidos como en el sistema de gobierno que fueron requisitos esenciales para la política de reformas y, a la vez, productos significativos de ésta. En relación al sistema de partidos, es indudable que se produjo una reafirmación del rol estratégico de los partidos políticos en el sistema democrático. A pesar de problemas innegables de deslegitimación y pérdida de credibilidad relativas, los partidos se convirtieron en mecanismos ineludibles de representación y canalización de los intereses sociales así como en actores claves en la formación de gobiernos democráticos. Con la crisis histórica de los movimientos sociales –la COB y la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB)– la sociedad civil aprendió a diferenciar los actores políticos de los actores sociales y a aceptar de manera generalizada que los partidos políticos son indispensables para el funcionamiento de la democracia. Esto contribuyó a la desaparición o irrelevancia de fuerzas políticas claramente antisistema y, algo muy importante, al predominio civil sobre los militares y su integración al sistema democrático.[43] Para alcanzar esto fue crucial la institucionalización de reglas de competencia política más coherentes y transparentes a través de nuevos patrones de interacción y un sistema electoral que ha logrado garantizar los procedimientos de legitimación de los gobiernos democráticos. El sistema electoral fue reformado varias veces entre 1991 y 1996. Al cambiar las fórmulas electorales –de doble cociente a D'Hondt– se mantuvo, sin embargo, el principio fundamental de representación proporcional, siendo decisiva la organización de una Corte Nacional Electoral que garantizara procesos electorales transparentes dando confianza a la ciudadanía.

En relación a los cambios en el sistema de gobierno presidencialista, ha sido de gran relevancia la alternabilidad democrática del poder mediante el procedimiento básico de las mecanismos electorales en las elecciones presidenciales de 1985, 1989, 1993 y 1997. Esta alternabilidad respondió sobre todo a la política de coaliciones parlamentarias y gubernamentales entre las fuerzas políticas determinantes como condición básica de la gobernabilidad del Estado. La política de coaliciones reemplazó la "lógica de la guerra" por una "lógica del consenso" dando cauce a la transformación histórica del sistema presidencialista hacia un sistema de "presidencialismo

parlamentarizado".[44] En este sistema, en el cual el presidencialismo está marcado por rasgos parlamentaristas, el rol del Parlamento ha pasado a ser protagónico porque es tanto la fuente de origen como la institución que legítima constitucionalmente a los gobiernos democráticos. Aunque una vez elegido no puede ser destituido por el Parlamento ni su mandato descansa en la ratificación del voto de confianza parlamentario, el Presidente no tiene una legitimidad independiente de la legitimidad congresal ni tampoco su capacidad de gobierno es independiente de la mayoría parlamentaria que lo ha elegido.

El artículo 90 de la CPE ha abierto las puertas a los pactos interpartidarios y, aunque no están formalmente institucionalizados, ha permitido hacer de ellos un mecanismo fundamental de gobernabilidad democrática sustentando la acción del poder ejecutivo con la mayoría parlamentaria y superando los enfrentamientos destructivos entre el poder ejecutivo y el Parlamento. El sistema de gobierno boliviano es, en efecto, el único en América Latina que se acerca más a un gobierno de tipo parlamentario tanto por el origen de la formación y la legitimidad parlamentaria de los gobiernos democráticos como por su sustentación en coaliciones interpartidarias postelectorales. En este contexto, el Parlamento pudo fortalecer su atribución más importante que es la de elegir al Presidente de la República, dando así una respuesta operativa a los riesgos del inmovilismo y el bloqueo entre gobiernos débiles y parlamentos opositores fuertes, pero ineficaces. De hecho, la fuerza principal del sistema de gobierno imperante radica en que ha hecho posible que Bolivia escapara a las tensiones y contradicciones que han sacudido y debilitado a muchos sistemas presidencialistas en América Latina. Por esto, las modificaciones experimentadas en Bolivia son, en realidad, más congruentes con el parlamentarismo.[45] Además, el sustento de los gobiernos democráticos en mayorías parlamentarias ha establecido una modalidad de relacionamiento entre el poder ejecutivo y el Parlamento sustancialmente distinta. Las mayorías partidarias en el Parlamento responden a la función principal de apoyar las políticas y las iniciativas legislativas del poder ejecutivo, aunque subsiste el riesgo de que el Parlamento no asuma la responsabilidad de ejercer el control del gobierno convirtiéndose en un apéndice del poder ejecutivo.

El desarrollo del sistema de gobierno está íntimamente vinculado a la evolución del sistema electoral y a la ampliación del electorado así como al surgimiento del sistema multipartidista moderado.[46] La reforma del sistema electoral se hizo imprescindible para asegurar reglas de juego claras que impidieran el fraude y la desconfianza en los resultados electorales. Los escándalos de la manipulación partidista del voto en las elecciones de 1989 habían demostrado claramente el peligro que representaban para la

democracia mecanismos electorales inconsistentes y manipulables. Por otra parte, desde las elecciones generales en 1979, el electorado no ha dado lugar a la formación de mayorías absolutas. El sistema electoral ha favorecido la representación de partidos grandes y pequeños, como lo ha demostrado el uso de diversas fórmulas electorales hasta el mayor cambio producido en 1994 con el sistema de representación proporcional personalizada que tiene como objetivo establecer nexos personales entre electores y más de 50% de los diputados. Bajo la influencia de estos factores, se ha conformado un formato de sistema multipartidista moderado –con espacios de acción y un nivel de autonomía políticos inéditos– que ha generado mayorías relativas entre 1985 y 1997 sobre la base de tres a cinco partidos relevantes con representación parlamentaria importante: ADN, MNR, Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), Conciencia de Patria (Condepa) y Unión Cívica Solidaridad (UCS). A partir de las elecciones de 1985 el número de partidos reconocidos por la CNE se ha reducido notablemente, de tal manera que en las últimas elecciones presidenciales de junio de 1997 de los 18 partidos inscritos en la CNE sólo participaron diez, y de éstos sólo ingresaron al Parlamento siete partidos. Es decir, se produjo tanto una reducción de partidos electivos como de partidos parlamentarios. No obstante el surgimiento de nuevas formaciones políticas como Condepa y UCS –y otros grupos *ad hoc* de menor rango–, la dinámica del sistema de partidos se ha desenvuelto en torno a un "centro político" de tres partidos relevantes con potencial de coalición y formación de gobiernos (MNR, ADN, MIR) y todos los partidos con representación parlamentaria significativa desde 1989 se han convertido en socios de pactos gubernamentales. El sistema se basa en un tipo de competencia centrípeta que ha reducido sustancialmente la tradicional polarización o distancia ideológica entre los partidos. Tanto la derecha antidemocrática como la izquierda tradicional han desaparecido del escenario político.

Desde 1985, bajo la influencia de la llamada nueva política económica, se ha desarrollado un campo de enfrentamiento ideológico menos virulento y radical entre las élites políticas y económicas que impulsan la modernización política y económica de la sociedad y el Estado. Estas fuerzas han desplazado a los movimientos populistas tradicionales y nuevos por la vía de la marginación o integración contribuyendo así a la desaparición del antagonismo entre las tendencias de modernización y la izquierda marxista-populista.

En relación a las formas democráticas anteriores, es indiscutible que Bolivia ha logrado avances apreciables en la construcción de un orden institucional democrático. Recapitulando, sería disparatado negar o subestimar el hecho de que la democracia representativa –por primera vez en la

historia boliviana de este siglo– está asentada sobre bases más sólidas y sostenibles que antes: una ciudadanía ampliada, cuya premisa ya no es la homogeneidad racial sino la heterogeneidad étnico-cultural, un sistema de gobierno basado en la "regla de oro" de las coaliciones, un sistema de partidos moderado, y una política de construcción del Estado de derecho. Sin embargo, nada puede inducirnos a ignorar problemas pendientes que la progresiva institucionalización del sistema democrático debería enfrentar a riesgo de desandar lo andado. Por cierto, queda mucho por hacer.

Entre las tareas pendientes de fortalecimiento del modelo institucional está, en mi criterio, una profundización de la reforma constitucional sustentada en una visión integral del Estado democrático. Es indispensable una constitución "neutral" sustentada en el constitucionalismo moderno que afiance particularmente lo más notable del sistema de gobierno democrático boliviano –es decir, los rasgos parlamentaristas del sistema presidencial. Para esto es necesario establecer un mecanismo autocorrectivo para superar probables crisis de gobierno por rupturas irreparables de coaliciones gubernamentales. En tal caso, el voto de censura constructivo me parece apropiado para recomponer mayorías con capacidad de gobierno.[47]

Otra asignatura queda aún pendiente en el contexto de las tendencias consensuales de la democracia boliviana. Las instituciones de la democracia representativa son necesarias pero no suficientes para la participación ciudadana en los asuntos del Estado, para lo cual se precisan formas institucionales complementarias. No se trataría de mecanismos normativos, sino de mecanismos deliberativos y consultivos para construir compromisos y consensos sobre políticas de Estado de largo plazo y, si es posible, para ponerse de acuerdo sobre políticas públicas específicas. Una estrategia institucional de este tipo puede contribuir a perfeccionar las condiciones de gobernabilidad democrática creando nexos dinámicos y productivos entre las instituciones estatales y las organizaciones de la sociedad civil. La legitimidad de la democracia se vería sustancialmente fortalecida. Por otro lado, es necesaria la recuperación de las complejas funciones que los partidos cumplen en la democracia. Bolivia corre el serio peligro de que la política de pactos, tan crucial hasta ahora, sea erosionada por los propios partidos desvirtuando los acuerdos, que deben orientarse en políticas de Estado que sirvan al interés general, con políticas clientelistas y particularistas en beneficio propio que alientan la corrupción. En la actual etapa, no está resuelto el choque entre las tendencias de modernización institucional y los persistentes estilos patrimoniales que hacen parte de nuestra tradición política. Se perciben tendencias preocupantes hacia el localismo y el regionalismo que pueden reducir la política a un asunto puramente local en desmedro de políticas nacionales. Para enfrentar este

peligro, los partidos están ante el desafío de modernizarse para fortalecer no sólo su rol de representación, sino también su función como actores responsables y eficaces de gobierno. En caso contrario, sería una ingenuidad descartar a largo plazo un proceso de colapso histórico del sistema de partidos y la emergencia de neopopulismos autoritarios como ha ocurrido en Perú y Venezuela.

En un contexto mundial determinado por la universalización de la democracia representativa y la globalización de la política y la economía, es indudable que al comenzar el siglo XXI el destino de la democracia boliviana depende de su capacidad para asumir estos retos y consolidar el modelo democrático fortaleciendo las condiciones institucionales y económicas para el desarrollo de una ciudadanía efectiva.

NOTAS

1. Las instituciones democráticas son reglas de juego y procedimientos que determinan la formación del poder gubernamental, los procesos de decisión, e influyen en la capacidad de gobierno y, sobre todo, moldean el comportamiento de los actores políticos limitando sus opciones por los recursos y oportunidades que implican. Además, tienen la función relevante de dar previsibilidad, regularidad y certidumbre a los actores políticos y a la ciudadanía reduciendo así las incertidumbres inevitables que encierran los procesos de decisión y sus resultados.
2. Sistema político que se asentaba sobre un principio de ciudadanía restringida que limitaba drásticamente la participación electoral: sólo podían ejercer el derecho de voto los varones alfabetos que eran propietarios de inmuebles o gozaban de una renta anual de doscientos bolivianos.
3. Herbert Klein, *Parties and Political Change in Bolivia, 1880-1952*, Cambridge, Cambridge UP, 1969, p. 29.
4. La corriente conservadora se dividió entre 1884 y 1888 en dos alas partidarias, el Partido Conservador de Arce y el Partido Demócrata de Pacheco. Ambos partidos, expresiones de la élite minera de la plata, se pusieron de acuerdo para elegir en el Congreso como Presidente a Pacheco y comprometer luego el apoyo de éste a Arce en las elecciones de 1888. Estos acuerdos tuvieron el objetivo de evitar el ascenso de los liberales al poder.
5. Entre 1884 y 1904 el número de votantes había aumentado de 30.000 a 43.000, cifra que representaba 3% de la población total y alrededor de 25% de la población alfabeta. Los presidentes eran elegidos por un número de votantes que variaban entre 12.000 (Pacheco en 1884), casi 20.000 (Fernández Alonso en 1896), y 44.000 votos (Hertzog en 1947). En este año, los votantes fueron aproximadamente 90.000, un poco más de 10% de la población alfabeta según el censo de 1950.
6. Existían canales informales, porque ser ciudadano dependía también de criterios interpretativos aleatorios que implicaban compromisos personales. Pero, en términos

políticos, es evidente que los datos disponibles demuestran que la participación electoral hasta 1952 no varió sustancialmente.

7. El darwinismo social –extrapolación de la teoría biológica de Darwin sobre la evolución de las especies por selección natural al mundo social e histórico del hombre– fue una concepción de la sociedad basada en el principio de la superioridad absoluta de la raza blanca.
8. Gabriel René Moreno fue a fines del siglo XIX el máximo exponente de esta concepción. Su vigencia se ha manifestado claramente en la explicación racista de los problemas fundamentales de Bolivia que desarrollaron los intelectuales más importantes de la época liberal como Rigoberto Paredes, Bautista Saavedra, Enrique Finot, Carlos Romero y Alcides Arguedas (Marta Irurozqui, "La democracia imposible, 1880-1930", ensayo inédito, 1998).
9. René Zavaleta Mercado, *Lo nacional-popular en Bolivia*, México, Siglo XXI, 1986, pp. 182-188.
10. Bolivia fue "el caso más extremo de ruptura de solidaridad, incluso pragmática contra el propio país" (René Zavaleta, *op. cit*, p. 195).
11. Consultar al respecto la obra clásica de Ramiro Condarco Morales, *Zárate: El temible Willka*, La Paz, Editorial Renovación, 1983; y Pilar Mendieta, *Entre el caudillismo y la modernidad*. La Paz, Cebem (de próxima aparición).
12. Marta Irurozqui, *La armonía de las desigualdades*: *Elites y conflictos de poder en Bolivia, 1880-1920*, Cuzco, Centro Bartolomé de Las Casas, 1995.
13. Carlos Montenegro, *Nacionalismo y coloniaje*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1982, p. 181.
14. Octavio Paz, *El ogro filantrópico*, México, Joaquín Mortiz, 1979, p. 19.
15. Rigoberto Paredes escribió acerca de "la penosa experiencia de que la nación no se gobierna por sus instituciones ni se mantiene por la justicia, sino que en ella todo se desvirtúa y destruye por el abuso de los gobernantes o de los partidos políticos y por la pasividad del pueblo en aceptar esas prácticas deformes..." (*Política parlamentaria en Bolivia*, La Paz, Cerid, 1992, p. 53).
16. Herbert Klein, *op. cit.* p. 50.
17. Tratando de ampliar su base en sectores artesanales, su gobierno estableció por primera vez un programa de legislación social. Sin embargo, es exagerado afirmar que la política de Saavedra fuera "nacional-popular" y se propusiera crear un Estado autónomo frente a los intereses particulares. Saavedra no abandonó nunca la ideología liberal y su política fue de cooptación clientelista.
18. Se funda la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) en 1944; se fortalecen los sindicatos de ferroviarios y fabriles; y se organiza el primer congreso campesino en 1945.
19. Curiosamente, el PURS antes de desaparecer había planteado la tesis reformista de que las revoluciones sólo son inevitables cuando la clase dominante carece de la capacidad de adaptación y cambio (Declaración de principios del PURS, La Paz 1949, cit. por James Malloy, *Bolivia: La revolución inconclusa*, La Paz, Ceres, 1989, p. 473).
20. James Malloy, *op. cit.* pp. 149-198; Christopher Mitchell, *The Legacy of Populism in Bolivia*, New York, Praeger, 1971.

21. Paz Estenssoro obtuvo 54.000 votos, mientras que el candidato del PURS ganó sólo 39.000 votos.
22. Sergio Almaraz, *Réquiem para una República*, 1969.
23. La responsabilidad de gobierno asumida por la COB debilita el argumento de Malloy acerca de que se hubiera impuesto una divergencia importante entre el poder real que habría estado en manos de la COB y la autoridad formal de gobierno en el MNR (*op. cit.* p. 243). El poder dual se instaló posteriormente a raíz del rompimiento de la FSTMB con el MNR en el segundo gobierno de Paz Estenssoro.
24. Guevara Arce aclaró que el MNR no pretendía hacer una revolución social o política, sino una revolución económica. Si hubo un modelo político ideal para la tendencia reformista predominante del MNR, ése era el modelo instaurado en México por el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Guevara Arce hizo una clara referencia: "Queremos hacer una revolución mexicana pero sin los diez años de Pancho Villa" (cit. por Malloy, *op cit.* p. 303).
25. En las elecciones generales de 1956 la participación se extendió a 958.000 votantes.
26. James Malloy, *op. cit.* p. 278.
27. *Ibid*, p. 223.
28. Malloy no exagera al sostener que "debajo de la máscara de partido único, hubo una sociedad en un estado de guerra civil incipiente" (*op. cit.* p. 352).
29. Como réplica a la Tesis de Pulacayo que propugnaba la lucha de clases, la Tesis de Ayopaya elaborada por Guevara Arce en 1947 proporcionó el fundamento ideológico a esta política de alianza de clases.
30. Silvia Rivera, *Oprimidos pero no vencidos*, La Paz, Hisbol, 1984, pp. 87-90; Jean-Pierre Lavaud, *El embrollo boliviano, 1952-1982*, Cochabamba, Hisbol/Cesu, 1998, pp. 245-270.
31. El concepto de populismo alude a una política específica de compromiso de clases populares e intervencionismo estatal.
32. Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale UP, 1968, pp. 9-10.
33. Por ejemplo, el objetivo de la nacionalización de las minas era poner el excedente al servicio de la diversificación económica y sentar las bases para la independencia económica de Bolivia. El objetivo de la reforma agraria de acuerdo a Paz Estenssoro era liberar las fuerzas productivas para el desarrollo nacional ampliando el mercado interno para un posible desarrollo industrial. Por el contrario, los efectos alcanzados fueron perversos: la Comibol se convirtió en una carga para el Estado agravándose la dependencia económica y la reforma agraria condujo a un enorme estancamiento de la agricultura boliviana en las zonas tradicionales.
34. René Antonio Mayorga, *De la anomia política al orden democrático*, La Paz, Cebem, 1991, pp. 19-56.
35. A raíz del golpe contra Ovando, Bolivia tuvo en un lapso de tres días seis presidentes militares.

36. Paz Estenssoro afirmó además en agosto de 1971 que el objetivo del gobierno cívico-militar era completar "la labor inconclusa de la Revolución Nacional".
37. El régimen de Banzer fue calificado por la izquierda marxista como régimen fascista, pero responde más al concepto de "régimen burocrático-autoritario" cuya característica esencial es la exclusión violenta y autoritaria del movimiento popular por las Fuerzas Armadas en un contexto de crisis nacional (Guillermo O'Donnell, *El Estado burocrático-autoritario*, Buenos Aires, Editorial Belgrano, 1982). Fue un gobierno que buscó integrar en bloque intereses políticos y económicos divergentes de los militares, la empresa privada y la alianza del FPN. Pero no tuvo la coherencia corporativa de regímenes militares como el brasileño y tuvo que organizarse cada vez más en torno a estructuras patrimoniales para regular las relaciones entre el Estado y los grupos sociales.
38. La izquierda sindicalista y comunista concebían borrosamente la transición como etapa intermedia hacia la "democracia de masas" y el socialismo. Por su parte, la derecha militar y la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) temían la democratización por las amenazas que entrañaba el movimiento obrero.
39. Guillermo O'Donnell *et al.*, *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins UP, 1986.
40. René Antonio Mayorga, *op. cit.*, pp. 209-244.
41. El acuerdo de julio de 1992 hizo posible en los años siguientes, entre otras cosas, la primera reforma constitucional de 1994 de acuerdo a preceptos constitucionales, las reformas electorales de 1991 y 1994, la descentralización administrativa de 1995, la reforma del poder judicial de 1998 y la promulgación de una ley de partidos políticos en 1999.
42. Entiendo por consolidación democrática un proceso de institucionalización política en el cual las estructuras y reglas de juego democráticas llegan a constituirse en el único marco institucional legítimo aceptado por los actores sociales y políticos relevantes adquiriendo una valoración normativa por sí misma, no sujeta a resultados políticos adversos que puedan afectar a los propios actores políticos (Juan J. Linz, "Transiciones a la democracia", Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 51, julio-septiembre de 1991, p. 29).
43. René Antonio Mayorga, *Antipolítica y neopopulismo*, La Paz, Cebem, 1995.
44. Acuñado por Juan Linz para caracterizar un proyecto de fortalecimiento parlamentarista; yo utilizo este término aludiendo a la política de coaliciones y a la elección congresal del Presidente de la República como principios que definen de manera efectiva al sistema de gobierno boliviano ("Presidential or Parlamentary Democracy: Does It Make a Difference?", *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*, vol. 1. Baltimore, The Johns Hopkins UP, 1994). Este concepto ayuda a superar la imprecisión de otras nociones como presidencialismo atenuado o híbrido.
45. Juan Linz, *op. cit.* p. 37.
46. Entre las elecciones generales de 1979 y las de 1997, el número de ciudadanos votantes ha ascendido de 1,7 millones a 2,3 millones aproximadamente.
47. La experiencia decepcionante de este mecanismo en los gobiernos municipales no me parece un argumento suficiente para descartarlo. Aparte de que la lógica de la política

municipal es distinta, no se puede ignorar que la personalización de la política ha sido extrema por la debilidad del sistema de partidos en el ámbito local.

LECTURAS RECOMENDADAS

Céspedes, Augusto, *El dictador suicida*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria,1956.

Dunkerley, James, *Rebellion in the Veins: Political Struggle in Bolivia, 1952- 1982*, Londres, Verso, 1984.

Irurozqui, Marta, *La armonía de las desigualdades: Elites y conflictos de poder en Bolivia, 1880-1920*, Cuzco, Centro Bartolomé de Las Casas, 1994.

Klein, Herbert, *Parties and Political Change in Bolivia: 1880-1952.* Cambridge, Cambridge UP, 1969.

Lavaud, Jean-Pierre, *El embrollo boliviano: 1952-1982*, Cochabamba, Hisbol/Cesu, 1998.

Malloy, James, *Bolivia: La revolución inconclusa*, La Paz, Ceres, 1989.

Mayorga, René Antonio, *De la anomia política al orden democrático*, La Paz, Cebem, 1991.

Montenegro, Carlos, *Nacionalismo y coloniaje*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1982.

Paredes, Rigoberto, *Política parlamentaria en Bolivia*, La Paz, Cerid, 1992.

Zavaleta, René, *Lo nacional-popular en Bolivia*, México, Siglo XXI, 1986.

12 EL ESTADO Y SUS INSTITUCIONES

Evolución de las Instituciones Estatales

GERARDO BERTHIN SILES

La evolución del Estado boliviano y sus instituciones durante el siglo XX es un proceso dinámico que comienza con la fundación de la República de Bolivia en agosto de 1825 y con su rápida inserción y reconocimiento, en tanto Estado, como ente soberano e independiente en la comunidad internacional. Desde entonces, el Estado boliviano se estableció sobre la base de una constitución liberal y pluralista, un marco normativo definido y una división de funciones gubernamentales específicas para los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Dar legitimidad a la relación entre Estado y sociedad, promover la integración social y consolidar la expresión institucional fueron tareas que se realizaron al tiempo que se integraba una nación caracterizada por sus pérdidas geográficas, se definía el papel económico del Estado y se consolidaba un sistema político democrático en medio de múltiples crisis. La formación del Estado boliviano en el siglo XX implicó, además, una ruptura con el legado colonial y una difícil transición de un gobierno oligárquico a uno pluralista.

En este ensayo analizaré, mediante el recuento de los eventos históricos más relevantes del siglo, cómo evoluciona el Estado en Bolivia. La idea central es que esta evolución refleja los distintos cambios económicos, productivos, demográficos y políticos por los que ha pasado el país en estos cien años. En segundo lugar, mostraré los cambios en algunas de sus instituciones y organizaciones estatales para que el lector pueda ver que el proceso evolutivo del Estado boliviano ha ido transformando las relaciones entre el Estado, la sociedad y la economía nacionales. En ambas partes, mostraré la interacción entre instituciones y cambios estructurales internos a la economía y la sociedad, como también de aquéllos con el sistema internacional.

I

A continuación veremos las tendencias en la evolución estatal: periodos cortos de continuidad y desarrollo; largos de crisis e inestabilidad; de liberalización y descentralización; y de autoritarismo y centralización.

El Estado Liberal-Patrimonial (1900-1952)

En términos generales, la evolución del Estado en este periodo de más de medio siglo se caracterizó por la consolidación de dos de sus características básicas: territorio y población.[1] Sin embargo, en esta etapa el Estado boliviano reafirmó también sus características patrimoniales: la mayoría de la población estaba marginada y excluida de casi todos los procesos de desarrollo debido a su condición indígena, y sólo un grupo selecto tenía acceso al Estado y a sus beneficios. Por otra parte, hubo una cierta estabilidad política, garantizada principalmente por el poder oligárquico, a la vez que se iban incubando ideas progresistas respecto a la exclusión social del indígena y a la función económica y política del Estado. Varias de estas ideas se transformaron en proyectos y políticas nacionales. En estos 52 años de prolongada paz, sólo interrumpida por una guerra de cuatro años, Bolivia tuvo 22 gobiernos, de los cuales 12 fueron constitucionales y 10 *de facto*.

Los Primeros Treinta Años del Siglo XX

El siglo se inaugura con un presidente militar, el paceño José Manuel Pando Solares, de 52 años, que representaba al Partido Liberal y que llevaba apenas 67 días de un mandato que duraría hasta agosto de 1904. Entre abril y octubre de 1899, Pando había presidido una junta de gobierno (civil-militar) que dio fin a la denominada Guerra Federal entre La Paz y Sucre. Este conflicto de marcado sentimiento regionalista delineó el escenario para el desarrollo del Estado y sus instituciones durante el siglo XX, definió la sede de los poderes ejecutivo y legislativo a favor de La Paz, y marcó el fin de una era conservadora.

El Estado boliviano de 1900 estaba regido por la Constitución de 1880 (la décima de su historia), vigente hasta 1938, que estableció un nuevo marco para el funcionamiento del Estado y sus instituciones. El país se proyectaba hacia el futuro sobre la base de la industria del estaño que, para 1900, se encontraba en su auge productivo. Por otro lado, permanecía como una sociedad mayormente rural, en la que una mayoría de la población no había recibido siquiera educación primaria y donde gran parte de la pobla-

ción de origen indígena era sistemáticamente excluida de todo proceso político y económico.

Durante los primeros treinta años del siglo, el Estado boliviano se encargó principalmente de lograr estabilidad política, modernización institucional y crecimiento económico. Las firmas del Tratado de Petrópolis, 1903, y del Tratado de 1904 con Chile fueron cruciales para la consolidación geográfica del Estado nacional boliviano. Por otra parte, los liberales que en 1899 habían abogado por una filosofía federalista para poder derrocar a los conservadores, se desvincularon completamente del tema y promovieron más bien la reconstrucción y el fortalecimiento del unitarismo y centralismo republicanos. Fue la primera vez que el Estado se embarcaba en un masivo programa de obras públicas –especialmente la construcción de una red ferroviaria para conectar las principales ciudades de Bolivia, pero también de urbanización y construcción de escuelas– y en la institucionalización de un sistema bancario.[2]

Importantes medidas formaron parte del proyecto liberal, por ejemplo, las normas para garantizar la libertad de culto que terminó con el derecho tradicional del clero, el reconocimiento al derecho de huelga y un sistema estatal de arbitraje. En 1931, un referéndum nacional aprobó nueve reformas constitucionales, entre las cuales se pueden destacar: el establecimiento oficial de la Contraloría General de la República, el fortalecimiento de la independencia del poder judicial y la introducción del *habeas corpus*. De igual manera, se promulgaron, modificaron y aprobaron una serie de importantes instrumentos normativos, entre los cuales cabe mencionar: un Código de Petróleo, enmiendas al Código Penal y al Código Civil, y la aprobación de un nuevo Código de Minería. El Estado se vio fortalecido con la creación del Banco Central, en reemplazo del Banco de la Nación Boliviana.

En las primeras décadas del siglo, las principales actividades del Estado reflejaban la enorme influencia que tenían algunos sectores de la sociedad, como los exportadores mineros y los terratenientes. Si bien la participación de estos dos grupos oligárquicos en las políticas de Estado garantizaba una relativa estabilidad política, distorsionaba también el desarrollo de la capacidad estatal especialmente en su función de extender las políticas públicas a otros sectores más necesitados de la sociedad. Así, las políticas del Estado boliviano estaban orientadas principalmente a satisfacer las demandas de la industria del estaño: políticas favorables a las exportaciones estañíferas; la construcción y el mantenimiento del sistema ferroviario; políticas de control y disciplina dirigidas a los trabajadores mineros, ya que no existían códigos de trabajo ni políticas que regularan la compensación, horas de trabajo mínimas o el trabajo infantil; y, finalmente, la promulgación de normas y leyes que garantizaran la validez de las transacciones nacionales e internacionales.

Por lo general, el ordenamiento institucional del Estado privilegiaba al sector minero y a la apertura hacia el mercado internacional con políticas favorables a la inversión y al endeudamiento externo. Las tres primeras décadas del siglo constituyeron el ciclo del Estado aparente: el ámbito de acción estatal en lo económico se limitaba a la región minera (La Paz, Oruro y Potosí) y a sus fuentes de abastecimiento agrícolas (Cochabamba y Chuquisaca); y en el ámbito humano se excluían a las grandes masas poblacionales.

La Guerra del Chaco y la Evolución del Estado

Al principio de la década de 1930, dos eventos externos tuvieron un efecto considerable en la evolución del Estado: la crisis económica mundial de 1929 y la Guerra del Chaco (1932-1935). El primero provocó una contracción inesperada de la actividad económica que se manifestó en un incremento de la inflación y de la desocupación.[3] El segundo creó una crisis social y política que impuso posteriormente al Estado una fuerte presión de reforma. Ambos eventos revelaron la vulnerabilidad del Estado, y las presiones acentuaron su debilidad institucional.

En junio de 1932, el conflicto con Paraguay se transformó oficialmente en guerra y marcó un momento clave en el desarrollo del Estado. El país no se había recuperado todavía de la crisis económica y, por el contrario, enfrentaba no sólo la caída de los precios del estaño en el mercado internacional sino también un creciente déficit fiscal y una incapacidad de pago de su deuda externa. El Estado tuvo que hacer rápidamente un masivo esfuerzo de movilización nacional y una estrategia bélica, redujo los gastos de los servicios públicos y asumió un papel dinámico y autoritario a la vez. Durante los cuatro años del conflicto armado, el gobierno aplicó una política represiva contra los actores sociales que se oponían a la guerra, incrementó el presupuesto militar y transformó la política militar defensiva en una más ofensiva.

En julio de 1932, se ordenó una movilización general y forzada de la población, incluyendo a indígenas, campesinos y obreros. Entre mediados de 1932 y fines de 1933, el Estado había logrado movilizar a más de 77.000 soldados, incrementándose el gasto público destinado a la guerra sustancialmente. A pesar de su admirable capacidad en los asuntos relacionados con la guerra (especialmente movilización de tropas), el Estado boliviano no pudo mantener durante mucho tiempo una suficiente coherencia interna, producto de su débil institucionalidad y fue incapaz de articular adecuadamente las presiones y demandas de la guerra (factores externos) con las constantes luchas internas por el poder. Durante todo el periodo bélico, los militares y algunos civiles miembros de la oposición insis-

tieron en la destitución del presidente Daniel Salamanca, aunque había sido elegido constitucionalmente en 1930.

La Guerra del Chaco acentuó y agudizó la debilidad institucional del Estado boliviano. Los síntomas de las deficiencias de organización estatal se reflejaron en diversos conflictos, en su mayoría de carácter personal. Por ejemplo, entre el Presidente y el sistema partidario (Salamanca se negó a formar un gabinete de concertación nacional); entre el sector militar y el Presidente; y entre el Presidente, el poder ejecutivo y el poder legislativo (el Congreso no quiso votar la continuación del estado de sitio). Hubo también grandes movilizaciones de protesta y una abierta rebelión del Comando General desde el mismo campo de batalla contra el comandante en jefe del Ejército, como reacción a los primeros resultados poco alentadores de la guerra.[4] En noviembre de 1934, quedaba claro que el Estado boliviano había perdido su elasticidad institucional para administrar, por un lado, el conflicto bélico y, por el otro, el poder político del Estado. Salamanca fue personalmente a la zona del conflicto (el Chaco) para destituir al alto mando militar, pero fue arrestado por un grupo del Ejército en el lugar y se lo obligó a renunciar a su cargo de presidente. Si bien los militares entregaron "constitucionalmente" el poder al vicepresidente José Luis Tejada Sorzano, éste fue un golpe de Estado sutil por parte de las Fuerzas Armadas que empezaban a tomar control del Estado. Con este evento el poder civil, importante para la evolución del Estado boliviano en los primeros 34 años del siglo, fue debilitado y posteriormente interrumpido por la creciente presencia del poder militar en el Estado.

El Acuerdo de paz entre Bolivia y Paraguay, en junio de 1935, tuvo un enorme costo para Bolivia. El Estado había movilizado 200.000 soldados, de los cuales para el fin de la guerra 30.000 se encontraban en retaguardia, 25.000 eran prisioneros y 60.000 habían muerto en el campo de batalla. El costo de la guerra –228 millones de dólares– había sido financiado en parte por el Banco Central, el cual entre 1932 y 1935 prestó alrededor de 400 millones de bolivianos provenientes de un sinnúmero de nuevos impuestos sobre la industria minera.

Militarismo Socialista y Sexenio Conservador (1936-1952)

El impacto inmediato de la posguerra se manifestó tanto en la dimensión económica, con un largo periodo inflacionario, como en la social. Se empezaron a cuestionar profundamente la validez y vigencia de varias instituciones del Estado, pero la sociedad boliviana de mediados de 1930 se encontraba mucho más fragmentada que antes, en cuanto a identidad, factores étnicos e ideología política. Más de dos millones de habitantes vivían toda-

vía en el campo (70% de la población), a pesar de que más de 60% de la fuerza nacional de trabajo estaba comprometida en la agricultura (45% de las importaciones bolivianas en esta época eran de productos agrícolas).

En este contexto el Estado boliviano experimentó un cambio fundamental, tanto en términos ideológicos como funcionales. Con el apoyo del Partido Socialista (de Carlos Montenegro y Enrique Baldivieso) y del Partido Republicano Socialista (de Bautista Saavedra), el 17 de mayo de 1936, dos jóvenes militares que participaron en la Guerra del Chaco, los coroneles David Toro y Germán Busch, dieron un golpe de Estado y asumieron el poder. A esta etapa se la ha denominado del "militarismo socialista", no sólo porque por diez años todos los gobiernos fueron encabezados por militares, en su mayoría excombatientes de la Guerra del Chaco, sino también porque estos regímenes trataron de responder al creciente conflicto social con una serie de políticas de integración de tipo nacionalista y socialista.

El Estado de la posguerra, tratando de desempeñar un papel unificador, identificarse con la nación y el pueblo, y pasar a ser el principal agente de transformación social y económica, asumió una nueva postura. Toro y Busch intentaron inmediatamente imponer una serie de reformas populares y de integración nacional. Por ejemplo, el 13 de marzo de 1937 se confiscó y nacionalizó la industria petrolera que pasó de la *Standard Oil* a la nueva compañía estatal de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Se nombró como nuevo ministro de Trabajo al presidente de la Federación Obrera del Trabajo (FOT). Finalmente, por primera vez en la historia, se adoptó explícitamente una posición progresista con respecto al desarrollo económico, sobre la base de un plan cuatrienal. Al privilegiar la infraestructura y el desarrollo agrícola, el Estado se propuso hacerse cargo de conducir y articular la sociedad y sus diversos actores.

No se puede ignorar la influencia del contexto internacional sobre las nuevas estrategias bolivianas: después de la crisis económica de 1929, el papel del Estado fue encarado de otra manera. Incluso en los países más apegados al mercado, se confirió al Estado un papel dinámico en el área económica y se reforzaron sus competencias. Los modelos de desarrollo comunista y fascista también exaltaron al Estado hasta el punto de conferirle tareas que asfixiaron a la sociedad civil. Si estos últimos tuvieron admiradores en Bolivia, no llegaron a fijar las políticas públicas.

Las nuevas sensibilidades se manifestaron en la Convención Nacional de 1938 que promulgó una nueva constitución, decisiva para la evolución futura del Estado. Este evento representó la cristalización del pensamiento de la posguerra y el comienzo de un accionar estatal más dinámico y progresivo –algo que se denominó el "constitucionalismo social". La nueva constitución de mayo de 1938 reemplazó a la de 1880, y fue un verdadero

hito en la evolución del Estado boliviano no sólo porque permitió la reanudación de la vida parlamentaria, sino también porque reflejaba el pensamiento y las preocupaciones de un nuevo grupo de actores, con diferentes ideologías, pero todos concentrados en la problemática boliviana. La nueva Carta Magna destacó los derechos humanos, el interés nacional en el subsuelo y sus riquezas, y otorgó al Estado una función más productiva en la parte social. Como bien concluye Herbert S. Klein, la Constitución de 1938 fue, en esencia, un catálogo de derechos humanos y responsabilidades sociales.[5]

La Constitución de 1938 estuvo en vigencia menos tiempo que la de 1880 pero, enmendada posteriormente, sirvió de base a otras constituciones. Así, aunque Bolivia volvió a estar dominada por una ideología conservadora entre 1946 y 1952, la Constitución de 1938 abrió espacios de acción estatal en áreas como la educación, los aspectos laborales, la protección de la familia, mujeres y niños, y otorgó ciudadanía a la mujer y el consiguiente derecho al voto. En el gobierno militar de Gualberto Villarroel (1943-1946), se organizó el primer congreso campesino, se produjo el primer intento de estudiar una reforma agraria y se prestó apoyo incondicional a los sindicatos de trabajadores mineros.

Para 1946, la industria estañífera había quedado debilitada y la pequeña burguesía comprometida con esta industria se veía también cada vez más alienada y amenazada por una creciente movilización social. Esta estaba organizada por nuevos actores sociales que, a pesar de su marginación y exclusión social abogaban por una inclusión formal en los procesos políticos y socioeconómicos. A pesar de que se forman nuevos partidos políticos, se pone en funcionamiento un nuevo orden constitucional y se realizan procesos electorales con periodicidad,[6] la lógica estatal todavía no contaba con suficiente capacidad burocrática como para ser agente protagónico en el desarrollo. Así, el Estado se mantuvo excluyente, débil y centralizado, aunque paradójicamente con escasa capacidad de acción en muchas regiones del país, en particular el norte y el este, escasamente vinculadas con los principales centros de decisión económicos, políticos y sociales. El problema fundamental del Estado boliviano a estas alturas no era sólo político, sino también económico: había logrado impulsar una economía incipiente pero, como afirma Malloy, lo había hecho a partir de un modelo de extrema dependencia cuya base principal seguía siendo la exportación de minerales.[7] La actividad económica todavía era pequeña y monopolizada por un grupo oligárquico que controlaba gran parte de los recursos económicos. Entre 1941 y 1945, más de 25% del ingreso total del Estado boliviano provenía de impuestos pagados por la *Patiño Mines Enterprises.* De esta manera, el Estado boliviano se veía limitado en su capacidad de crear mecanismos o condiciones de movilidad social a favor de otros sectores. La polí-

tica entonces se convirtió para muchos en una importante opción como fuente de trabajo y canal de movilidad social. Así el adagio boliviano se convierte en realidad: "la mayor industria de este país es la política".

Tuvieron que pasar seis años más (1946-1952) para que se consolidasen las bases de un proceso de cambio revolucionario. En este lapso, diferentes gobiernos conservadores trataron de mantener el orden desde el Estado, y lo lograron sólo en la medida en que tenían el apoyo de las Fuerzas Armadas. La inestabilidad, la constante lucha entre fuerzas progresistas y conservadoras, la creciente radicalización de los movimientos revolucionarios y la represión, desgastaron la legitimidad del Estado[8] durante este sexenio. A partir de 1946, el proceso revolucionario boliviano ingresó en su fase decisiva ya que se dieron importantes eventos que alimentaron la causa del cambio.[9] Por ejemplo, el surgimiento como principal fuerza política de un partido multiclasista y populista fundado en 1942: el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) que representaba a los sectores medios, a los trabajadores y a los campesinos, y que tenía su meta fijada en la destrucción de la pequeña pero poderosa oligarquía minera que, en los años cuarenta, controlaba 80% de la producción estañífera. Otro reflejo claro de la demanda de cambio se dio en los procesos electorales de 1947 y 1949. En el primero, elecciones nacionales, el MNR obtuvo alrededor de 30% del voto, aun cuando la mayoría de sus líderes se encontraba en el exilio; y en el segundo, elecciones parlamentarias, el MNR se situó claramente como la segunda fuerza política del país. El gobierno respondió a éstas y otras manifestaciones de cambio con la represión y el exilio de los líderes políticos.[10] A pesar de algunas concesiones por parte de las fuerzas conservadoras,[11] el proceso revolucionario siguió tomando fuerza hasta la movilización del 9 de abril de 1952 gracias a la incapacidad del gobierno de mantener el orden y al fortalecimiento de nuevos actores en la arena política.

El Periodo Revolucionario-Burocrático (1952-1982)

La necesidad de transformar una sociedad agraria y minera, organizada de manera oligárquica, en una sociedad urbana-industrial, con una clase empresarial dinámica y con menor vulnerabilidad frente al dinamismo de la economía internacional, llevó al Estado boliviano durante este periodo a asumir un papel mucho más protagónico. Entre las funciones que asumió para ello, podemos mencionar: la generación de un nuevo aparato productivo que permitiera sustituir las importaciones y competir en el comercio internacional; la integración de la población nacional en función de la primacía urbana y el trabajo asalariado; la redistribución de los beneficios del crecimiento; y

la armonización del desarrollo entre distintos sectores y ramas de la actividad económica, así como entre las diferentes regiones del país (especialmente el oriente). En todas estas actividades se trató de reivindicar el papel rector del Estado, pero la inestabilidad política (veinte gobiernos entre 1952 y 1982, sólo seis constitucionales) limitó la capacidad del Estado.

El Estado y la Revolución Nacional (1952-1964)

En los doce años del gobierno del MNR, el Estado mostró un dinamismo creciente que es posible medir sobre la base de indicadores cualitativos y cuantitativos. Por ejemplo, el proceso electoral mejoró cualitativamente ya que se aplicó por primera vez el voto universal y el número de votantes creció inicialmente doce veces más. En la parte social, el gobierno no sólo expropió tierras sino que también las distribuyó entre miles de pequeños campesinos, y promulgó un nuevo Código de Educación con el que buscó una masiva alfabetización y un Código de Seguridad Social, también nuevo, favorable a los trabajadores.

Fruto de sus nuevas responsabilidades, el Estado también creció cuantitativamente. En 1951, contaba con 40.000 empleados públicos: 62% trabajaba en el gobierno central, 23% en entidades públicas, 7% en las municipalidades, 1% en las prefecturas, y 7% en otras entidades públicas.[12] En 1964[13], se estima que el Estado boliviano empleaba unas 90.000 personas, de las cuales más de 55% eran empleados públicos (incluyendo maestros), alrededor de 25% estaba empleado en las empresas nacionalizadas y 20% en las Fuerzas Armadas. En ese año también se registran 24 corporaciones o empresas públicas, cinco bancos, varias compañías nacionales (Corporación Boliviana de Fomento, Comibol y YPFB), una línea aérea (Lloyd Aéreo Boliviano), más de diez sistemas ferroviarios y una serie de fábricas (cemento, tejas, ácido sulfúrico y otras). Es decir, el mismo Estado se transformó al desarrollar empresas estatales y ampliar las instituciones ligadas principalmente al área social (educación, salud, vivienda) mediante las que pretendía plasmar sus metas de desarrollo y alimentar su legitimidad.

Otro indicador del crecimiento del Estado es el volumen de cooperación externa que ingresó como fuente de financiamiento y asistencia técnica para proyectos, programas y políticas estatales. Si se toma sólo la ayuda de los Estados Unidos, se observa que en 1951 el aparato estatal recibía alrededor de 1,5 millones de dólares anuales de ayuda; en 1964 esa ayuda llegó casi a los 60 millones. Entre 1953 y 1959, el Estado recibió alrededor de 125 millones en ayuda económica directa y asistencia técnica, y 30 millones de dólares en préstamos.

Sin embargo, el crecimiento, la ampliación y el desarrollo del Estado boliviano no redundaron necesariamente en una mayor continuidad institucional. El desgaste institucional y político del discurso revolucionario provocó el golpe de Estado del general René Barrientos Ortuño en noviembre de 1964. Una recesión económica había producido huelgas y conflictos laborales, el frente social original había perdido la fe en la capacidad del gobierno de resolver problemas más allá de las políticas revolucionarias, y el MNR se encontraba relativamente aislado de la sociedad aunque tenía el apoyo de los sectores campesinos y de la burocracia estatal. Aunque esos doce años en su conjunto representaron uno de los periodos del siglo de mayor estabilidad y continuidad para el desarrollo del Estado, no se pudo consolidar una estructura de autoridad estatal con suficiente capacidad para hacer sostenible un proyecto nacional.

La Burocratización del Proceso Revolucionario bajo el Autoritarismo Militar (1964-1982)

Para dar continuidad al proceso revolucionario, el autoritarismo militar que se impuso a raíz del golpe de Barrientos buscó dar al Estado un corte popular, en la medida en que permitió un desarrollo relativamente endógeno apelando y, en algunos momentos forzando o ganándose, a los sectores populares (por ejemplo, con el pacto militar-campesino durante Barrientos y Ovando). El Estado, a partir de 1964, fue autoritario por la coerción que ejerció sobre otros grupos populares, como los mineros y, sobre todo, los políticos de izquierda. Finalmente, fue también burocrático por el carácter dominante de las instituciones corporativas donde las metas sociales estaban orientadas por la ideología del orden, la armonía, la organización administrativa vertical y la moral pública.

A pesar de la tendencia autoritaria de estos 18 años, se llevaron a cabo, entre 1964 y 1982, cuatro procesos electorales (tres de ellos en la fase 1978-1980) y en 1967 se promulgó una nueva constitución que ratificaba una forma presidencial de gobierno y una legislatura bicameral. Por otra parte, el Estado se centralizó aun más, a través del control y la orientación de las empresas productivas del Estado. Sin embargo, en el ámbito jurídico el Estado fue prolífico: Código Penal (1972), Código de Familia (1972), Código Civil (1975), Código Comercial (1977) y Código de Procedimientos Penales (1972). Conocidos como los códigos Banzer, estas reformas son las más importantes del siglo en el sistema jurídico boliviano. Con todo, el poder judicial permaneció bajo la tutela gubernamental lo cual constituye sin duda una de las principales debilidades institucionales del Estado boliviano.

En este periodo, el Estado continuó su crecimiento. Para mediados de la década de 1970, se estima que el Estado empleaba alrededor de unas 110.000 personas, de las cuales 55.000 eran empleados públicos (30.000 de ellos maestros), 30.000 estaban empleadas por las empresas nacionalizadas y 22.000 estaban en las Fuerzas Armadas. De acuerdo a Whitehead, este número representaba una tercera parte de la población económicamente activa, aunque sólo a una quinta parte de la fuerza de trabajo. Este incremento fue también fruto de la bonanza económica que trajo el alza de los precios de los productos de exportación bolivianos a mediados de los años setenta. Si el gobierno de Banzer ofreció facilidades a la empresa privada, reforzó asimismo al sector productivo estatal creando nuevas fábricas y apoyando a las corporaciones de desarrollo departamentales.

Esta situación cambió radicalmente al empeorar la economía internacional y agudizarse los problemas del déficit fiscal. Entre 1979 y 1982, Bolivia tuvo siete gobiernos que se vieron en la necesidad de hacer frente a la realidad de un endeudamiento externo, al colapso del mercado estañífero y a presiones macroeconómicas (inflación y déficit fiscal). En 1982, el Estado boliviano entró nuevamente en crisis.

El Periodo Democrático (1982-2000)

A pesar de la crisis mencionada, el Estado boliviano no sólo pudo reconstituirse y consolidarse, sino que también logró, a través de acuerdos entre diversas fuerzas políticas, recuperar el desarrollo democrático y la estabilización económica. El periodo de 1982 al 2000 marca para Bolivia el momento histórico más importante con respecto a la evolución del Estado, pues los tres elementos básicos de un Estado (marco normativo, población y territorio) finalmente se consolidaron. No sólo se logró institucionalizar un proceso democrático continuo, sino una alternabilidad de regímenes políticos. Durante estos 18 años, Bolivia ha tenido cinco gobiernos, todos constitucionales. Se puede hablar de un Estado democrático que asegura un mínimo de orden en el funcionamiento del aparato del Estado.

En este periodo podemos distinguir tres etapas distintas. La etapa de administración de la transición política del autoritarismo a la democracia, encarada por Hernán Siles Zuazo (1982-1985); la etapa de la estabilización económica (Decreto Supremo 21060) a cargo del gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989); y la etapa de la consolidación de la estabilidad política y económica a cargo de tres gestiones: Jaime Paz Zamora (1989-1993), Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) y Hugo Banzer (1997-2002).

Como ocurrió con otros periodos históricos, Bolivia no se aisló de los acontecimientos externos. Por un lado, la crisis petrolera de 1973 renovó el interés por las teorías liberales que postulaban una reducción del Estado; por otro lado, los problemas de América Latina a partir de los primeros años de la década de los ochenta acentuaron el encanto del neoliberalismo como solución a las dificultades económicas. En casi una década el Estado cedió la propiedad o la gestión de sus principales empresas públicas a otras manos, ya sea mediante el mecanismo de la privatización o el más original de la capitalización. La desconfianza hacia el Estado central motivó asimismo un reforzamiento de los poderes locales, prefecturas y municipios.

A partir de ese cambio fundamental en el papel económico, el Estado boliviano entró en una etapa de reforma e institucionalidad dinámica. Entre las principales reformas están: la Ley Safco (1990), destinada a garantizar una administración pública eficiente mediante un sistema de administración financiera y control gubernamental; las reformas introducidas a la Ley Electoral (1991 y 1993), con las cuales se procuró corregir y fortalecer la composición de las cortes electorales, y aumentar confiabilidad en los mecanismos de registro de los votantes, la valorización del escrutinio en mesa y la representación de las minorías.[14] Otra reforma importante fue la descentralización política y administrativa que se da a través de dos instrumentos. Primero, la Ley de Participación Popular (1994) que no sólo reordena el territorio boliviano en 311 municipios y 112 provincias, sino que reconoce e incorpora a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas a la vida económica y política del país, distribuye y transfiere recursos centrales a los municipios sobre la base de la población y fortalece los instrumentos políticos y económicos necesarios para perfeccionar la democracia representativa. Segundo, la Ley de Descentralización Administrativa (1995) que delinea la nueva función que deben desempeñar las prefecturas de departamento, y propone algunas medidas y funciones para articular y coordinar la descentralización en un país que se reconoce como una república unitaria.

Otro aspecto importante de la evolución del Estado a fines del siglo es la reorganización de sus principales instituciones y dependencias. Al poder ejecutivo le sigue correspondiendo el nivel más alto de autonomía y poder, aunque el legislativo empieza a desempeñar un papel más protagónico, especialmente después de la Ley de Reforma Constitucional de 1994. El poder judicial, por su parte, ha sido dotado de varios nuevos instrumentos que empezarán a dar resultados recién a mediano plazo y por ello la función que cumple en el aparato estatal sigue siendo reducida. La creación del Ministerio de Justicia, la Defensoría del Pueblo, el Tribunal Constitucional y el Consejo de la Judicatura han ofrecido al sistema judi-

cial boliviano la posibilidad de contar con tribunales imparciales y con una administración de la justicia más eficiente.

Hacia fines de siglo, se ha creado también un sinnúmero de nuevos tipos de instituciones y organizaciones estatales que cumplen tareas importantes en el nuevo papel de promotor y regulador del Estado en reemplazo de su labor productiva de décadas anteriores. Sirven de ejemplo los fondos (Fondo de Inversión Social, Fondo de Desarrollo Campesino y Fondo Nacional de Desarrollo Regional) y el sistema de regulación conformado por un sistema de entidades estatales fiscalizadoras denominadas superintendencias (divididas por sectores cuyo objetivo principal es velar por la eficiencia de los servicios que prestan las empresas públicas y por la satisfacción del cliente).

El Estado boliviano de fin de siglo empieza a tomar forma con una división de funciones, competencias y ámbitos de acción mucho más claros que en cualquiera de los dos periodos anteriores. Se puede argumentar que ahora el Estado boliviano está dividido en cuatro sistemas: un sistema decisional normativo, uno regulatorio, uno jurídico, y un sistema descentralizado y territorializado.[15] Si bien estos sistemas recién están empezando a funcionar, es claro que la articulación y sinergia entre estos cuatro sistemas aún no está consolidada. Quizás esta consolidación se lograría con un quinto sistema, el sistema de la administración pública.

Paradójicamente, el Estado siguió creciendo. Para 1999, el número de empleados en el sector público era de 206.000, de los cuales 90% eran dependientes del poder ejecutivo (administración central, prefecturas, entidades descentralizadas, servicios públicos, seguridad nacional y empresas públicas), 8% pertenecía a los municipios, 1,5% al poder judicial y 0,5% al poder legislativo. Para finales de 1999, el Estado boliviano habrá gastado 10% del Producto Interno Bruto (PIB) para mantener su burocracia.

II

En esta parte mostraremos los cambios que han experimentado algunas instituciones y organizaciones estatales. Estos cambios nos ayudarán a comprender la dinámica fluctuante en las relaciones entre el Estado, la sociedad y la economía.

Poder Ejecutivo

De los tres poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial), el ejecutivo ha sido durante el siglo por lo general el fortín de un marcado

presidencialismo y centralismo. En 1900, el poder ejecutivo se regía por la Ley de organización política de 1888 que delineaba las atribuciones y facultades del Presidente, de cada una de las reparticiones ministeriales y de los entes departamentales. En promedio, durante las primeras décadas del siglo, el poder ejecutivo funcionó con diez ministerios sectoriales, entre los cuales figuraban los siguientes: Ejército/Guerra/Defensa; Gobierno/Interior; Hacienda; Relaciones Exteriores; Instrucción; Fomento; Industria; Obras Públicas; Agricultura y Secretaría de la Presidencia. Durante este periodo inicial, gran parte del poder ejecutivo funcionaba desde las dependencias del Palacio de Gobierno. Durante el periodo liberal, el ejecutivo era el principal pilar del gobierno, aunque su injerencia en asuntos estratégicos de Estado fue mínima, como vimos, debido a que los intereses de mineros y terratenientes tenían mayor influencia en las decisiones y operaciones del Estado.[16]

La Constitución de 1938 trajo cambios fundamentales al poder ejecutivo: le dio un marco más orgánico, creó importantes nuevas carteras ministeriales como la de Trabajo y la de Higiene (Salud), y propuso nuevas atribuciones políticas y socioeconómicas. Es recién a partir de esta coyuntura de posguerra que el poder ejecutivo empieza a tomar cuerpo de ancha burocracia, y a conceptualizar un papel estatista mucho más dinámico e intervencionista. A medida que incrementaba el control de la economía por parte del Estado, el poder ejecutivo crecía y se hacía más burocrático y especializado. Por eso, los cambios constitucionales complementarios de 1945, 1961 y 1967 dinamizaron aun más el crecimiento del poder ejecutivo, no sólo en función del número de carteras ministeriales (en un promedio de 15 en los años setenta), sino también de la función que cumplía en el manejo del presidencialismo, centralismo, verticalismo y de los procesos de desarrollo.

A partir del estado democrático, la estructura del poder ejecutivo empezó a tomar una forma más apropiada para poner en marcha un ambicioso programa gubernamental de reformas y desarrollo. Entre 1993 y 1997, el número de carteras ministeriales disminuyó a diez, se crean superministerios multisectoriales que responden a un planteamiento integral de desarrollo humano sostenible, y se redimensiona la jerarquía y funcionalidad del poder ejecutivo. En los últimos años del siglo, el poder ejecutivo vuelve a ser reestructurado esta vez sobre la base de áreas sectoriales (educación, salud, vivienda, y otras). Vuelve a incrementar el número de carteras ministeriales, y los viceministerios adquieren un nuevo papel operativo dentro del poder ejecutivo. Ahora, casi todos los ministerios tienen sus propios edificios y, en contraste con 1900, el Palacio de Gobierno no bastaría en 1999 para albergar a todo el poder ejecutivo.

La evolución del poder ejecutivo en el siglo XX fue inicialmente errática y desordenada, pues hasta 1938 no había elementos de sistema-

tización y sentido orgánico en su diseño. Sin embargo, a medida que el papel del Estado en la economía y en la sociedad se hizo más intervencionista (mediados de siglo), el poder ejecutivo se institucionalizó y burocratizó mucho más racionalmente, y comenzó a articular y coordinar mejor con los demás poderes del Estado. Desde los ochenta hasta fin de siglo, las reformas del poder ejecutivo han tenido un impacto en la comprensión de sus funciones, divisiones y ámbitos de acción, aunque todavía se cuestiona su eficiencia.

Poder Legislativo

La evolución del poder legislativo en el siglo XX ha sido lenta. Si bien su importancia como institución del Estado recién se hace explícita en las últimas décadas del siglo gracias a la continuidad democrática, el poder legislativo había ya jugado un papel protagónico y decisivo en varias coyunturas históricas. Por ejemplo, en 1899 el Congreso desechó el federalismo y decidió mantener el sistema unitario; en 1908 el poder legislativo incrementó el mandato presidencial por un año, para evitar que la muerte sorpresiva del ganador de las elecciones, Fernando Guachalla, antes de ser posesionado, ocasionara inestabilidad política; en 1921 el Congreso, en medio de un golpe de Estado, eligió a Bautista Saavedra como Presidente Constitucional; y en 1925 el presidente del Congreso Felipe Guzmán asumió interinamente el cargo de Presidente, después de que las elecciones fueron anuladas por irregularidades, y hasta que el nuevo Presidente elegido asumiera el mando.[17]

De igual manera, el Congreso Ordinario de 1932 dictó la primera y única Ley de Gobiernos Departamentales por la que se favorece una descentralización administrativa que no se llegó a concretar; la Convención Nacional de 1938 introdujo las primeras reformas de carácter social; el Congreso Ordinario y Constituyente de 1956 consolidó por la vía parlamentaria las transformaciones de la Revolución Nacional de 1952; el Congreso Ordinario Constituyente de 1967 produjo una nueva constitución que sigue vigente y que ya fue reformada en 1994 de acuerdo con sus propios parámetros, e impartió un importante patrón de continuidad a las reformas y transformaciones revolucionarias.

Durante el siglo XX, el poder legislativo ha sido bicameral (Cámara de Senadores y Cámara de Representantes o Diputados). Entre 1900 y 1952, el poder legislativo tuvo alrededor de 88 miembros. De éstos, 16 eran senadores, es decir, dos por departamento (Pando no existió hasta 1938). Recién en 1938, se incrementó el número de senadores a tres por departamento o

un total de 27, número que se mantiene hasta fin de siglo. El número de diputados en cambio, hasta 1956 ha oscilado de 69 a 72 diputados de acuerdo con el reglamento electoral. El número de diputados se regía principalmente por la Constitución de 1831 que fijaba un diputado por cada 40.000 personas. Una ley de 1956 estableció cuatro diputados por departamento y un diputado más por cada 100.000 habitantes o fracción que excediera de 50.000. Finalmente en 1994, sobre la base de una reforma constitucional, se fijó el número en 130 diputados, número que fue más el reflejo de un arduo proceso de negociación que del número de provincias o del aspecto demográfico. Hasta 1994, las elecciones en el poder legislativo eran de corte plurinominal. A partir de la reforma constitucional de 1994, la mitad de los diputados es elegida por medio de un sistema uninominal con el propósito de acercar a la ciudadanía al poder legislativo.

Las funciones esenciales del poder legislativo no han tenido variaciones notables durante el siglo: normar o legislar, fiscalizar e investigar. Sin embargo, la función más destacada del poder legislativo ha sido la elección del Presidente cuando ningún candidato obtiene una mayoría absoluta en las elecciones generales. Esta función ha sido ejercida mucho más frecuentemente a partir de 1982. Debido a esto, principalmente, se dice que desde mediados de siglo Bolivia ha tenido un sistema híbrido que dentro de un sistema político combina el parlamentarismo y el presidencialismo.

La Administración Pública del Estado Boliviano

La administración pública boliviana ha pasado por tres etapas en este siglo. La etapa de la administración pública tradicional-patrimonialista (1900-1952), que es la forma incipiente de desarrollo burocrático del aparato estatal: se confunden el interés público y el privado, y no hay reglas claras que garanticen la eficacia y eficiencia de la función pública. Como consecuencia, en esta etapa se hizo frecuente la ineficiencia administrativa, la corrupción, el nepotismo y el clientelismo político. La segunda fue la etapa de la administración pública burocrática, que surgió entre 1952 y 1990, como forma de reorganizar el aparato estatal, y así reducir y combatir el patrimonialismo. En esta etapa se trató de fomentar principios de impersonalidad en la función pública y la profesionalización, jerarquización y especialización de la carrera administrativa. La tercera etapa, y la más reciente, es la de la administración pública semigerencial que recién emerge a partir de 1990 como respuesta, por un lado, al agotamiento del modelo estatal tradicional, y por el otro, a las demandas del nuevo proceso de desarrollo.

Bolivia a fines de siglo se encuentra en plena transición de la etapa patrimonial hacia la etapa burocrática, con algunos rasgos de la etapa gerencial. En la administración pública boliviana todavía predominan valores patrimoniales (uso de la maquinaria pública, discontinuidad administrativa, prácticas corruptas). Esto en el contexto de intentar introducir principios de una administración pública burocrática (concursos, licitaciones, trámites, disposiciones administrativas, auditorías, programas anticorrupción, normas básicas, Ley Safco) como forma de limitar la expansión patrimonial. Por último, en Bolivia ya se pueden identificar algunas prácticas aisladas que corresponderían a una etapa semigerencial de la administración pública (proyecto del estatuto del funcionario público, anteproyecto de ley de procedimientos administrativos).

Prefecturas

La evolución de las prefecturas durante el siglo XX ha reflejado la marcada tendencia centralista del Estado pues éstas han tenido muy poca autonomía para administrar los intereses regionales; sus funciones han sido tradicionalmente policiales y algunas administrativas. El Presidente de la República siempre ha nombrado a los prefectos, pues éstos han sido agentes inmediatos del poder ejecutivo a nivel departamental o regional. Las prefecturas se han vinculado con el poder ejecutivo, y han sido dependientes de él a través de ministerios tales como del Interior y de la Presidencia.[18]

El funcionamiento de las prefecturas se ha regido durante el siglo por cuatro marcos constitucionales promulgados por gobiernos constitucionales (1947, 1961, 1967 y 1994), por cuatro marcos constitucionales *de facto* (1921, 1931, 1938 y 1945) y por una serie de normas e instrumentos legales. Entre éstos, cabe mencionar: la Ley de Organización Política y Administrativa de 1888 y su decreto reglamentario de 1903, la Ley de Creación de los Consejos Regionales de Desarrollo de 1967, la Ley General de Bases del Poder Ejecutivo de 1970, la Ley de Organización Administrativa del Poder Ejecutivo de 1972 y la Ley de Descentralización Administrativa de 1995.

A pesar de la cantidad de marcos normativos y legales, la función básica de la prefectura no experimentó cambios fundamentales hasta 1995. En 1931, hubo un serio intento de cambio a través de la denominada Ley Orgánica de Administración Departamental, producto de un referéndum popular, pero que no se pudo llevar a cabo debido principalmente a la Guerra del Chaco. Este proyecto buscaba una función más democrática para las prefecturas. De igual manera, proponía una autonomía departamental limitada para que las prefecturas administren los asuntos propios del departamento, esta-

blecieron impuestos y organicen la recaudación. En 1967 se crearon los consejos regionales de desarrollo –de muy poco impacto– en cada capital de departamento, con el prefecto como presidente, para preparar y elaborar anteproyectos de desarrollo regional. Posteriormente, el Decreto Ley de Bases de 1970, transforma a los comités departamentales de obras públicas en las descentralizadas corporaciones regionales de desarrollo.

Finalmente, en 1995 se aprobó y promulgó la Ley 1654 de descentralización administrativa que transfería, descentralizaba y delegaba atribuciones de carácter técnico-administrativo del poder ejecutivo a las prefecturas. En el marco de esta ley, las prefecturas están encargadas de la planificación departamental (asumen las funciones de las excorporaciones de desarrollo), de las actividades en salud y en educación, y también de caminos secundarios. En 1999, las prefecturas se vinculan con sus municipios a través del Consejo Departamental (ente de control pero no de fiscalización), integrado por representantes de cada municipio. De igual manera, a fines de siglo, las prefecturas finalmente son la instancia que agrupa a toda la administración departamental. El prefecto continúa siendo designado por el Presidente de la República.

Municipios

Si bien la figura de los municipios ha existido desde 1900, su función fue poco clara debido fundamentalmente al excesivo centralismo del Estado. Durante casi medio siglo, el régimen municipal boliviano estaba regido por la Ley de Organización Política y Administrativa de 3 de diciembre de 1888 y por un decreto reglamentario de 10 de enero de 1903. El poder ejecutivo, a través de órganos administrativos regionales o departamentales, velaba por las resoluciones y decisiones municipales, y especialmente por rentas e impuestos.

Aún hasta 1999, la mayoría de los municipios fueron rurales y han estado sometidos a diversos tipos de administración regional o departamental, tales como prefecturas o delegaciones nacionales. De igual manera, hasta hace poco la autonomía municipal fue mucho más una retórica que una práctica institucionalizada. Fueron en promedio no más de diez municipios los que durante todo el siglo cumplieron una función relativamente autónoma. Los municipios urbanos de las capitales de departamento tenían competencias como la instrucción pública y la salubridad, y en algunas etapas de su evolución poseían más recursos que las administraciones departamentales. Los alcaldes de las capitales de departamento también han desempeñado un importante papel en los asuntos departamentales, por

ejemplo, acompañando a los prefectos en calidad de vicepresidentes de los consejos regionales de desarrollo. Sin embargo, inclusive en estos pocos municipios, frecuentemente las elecciones de autoridades municipales se realizaban a través de los distintos ministerios del poder ejecutivo.[19]

De cualquier manera, la función municipal durante la mayor parte del siglo XX ha sido limitada. Sólo las municipalidades de las capitales de departamento gozaban de una cierta autonomía en la aprobación de presupuestos y gastos municipales, y ejercían un mínimo de fiscalización dentro de una base legal de control. Una gran mayoría de estas municipalidades capitalinas no sólo contaba con un alcalde, sino que tenía un consejo elegido por la población. El consejo seleccionaba al personal municipal para cubrir todas las vacantes sobre la base de ternas propuesta por el alcalde. El consejo también negociaba contratos y licencias, dejando al alcalde el poder de aprobación.

Aunque hubo varios intentos anteriores para ordenar y organizar la división política del Estado boliviano, es recién durante el sexenio (1946 a 1952) que se aclara dicha división y se destaca la característica jerárquica y vertical del ordenamiento estatal boliviano. Había nueve departamentos, los cuales estaban divididos en noventa provincias que estaban gobernadas por subprefectos nombrados por el Presidente a propuesta de los prefectos. Las provincias estaban divididas por lo general en secciones (de dos hasta seis), pero eran unidades geográficas sin facultades administrativas. Las demás unidades funcionales locales del Estado eran los cantones que abarcaban los distritos rurales de las provincias y las municipalidades; los jefes de los cantones eran los corregidores, nombrados por los prefectos departamentales a propuesta de los subprefectos. En esa división también existían jefes elegidos de unas 4.500 comunidades indígenas que no eran consideradas unidades administrativas, sino tierras de propiedad de la comunidad utilizadas para cultivo. Para 1952 el Estado boliviano estaba dividido en 198 municipalidades, aunque nueve (las capitales de departamento) eran más importantes, pues entre ellas tenían alrededor de 600.000 habitantes que representaban 15% de la población total.

En 1967, la nueva Constitución Política del Estado afirmó y garantizó la autonomía de los gobiernos municipales. Reafirmó también el trato especial para las capitales de departamento, otorgándoles un alcalde y un consejo, y también con respecto a la supervisión y control sobre las juntas y alcaldes provinciales, y a estos últimos sobre los agentes municipales cantonales. De igual manera, confirió al poder legislativo facultad para definir caso por caso, la jurisdicción territorial de los municipios. Para 1967, los municipios eran órganos encargados de funciones secundarias, todavía subordinados a la administración regional o departamental. Recién el 15 de septiembre de

1972 con el Decreto Ley 10460 se define la administración local (compuesta por municipalidades y éstas, a su vez, por alcaldes y agentes municipales) como una de las cuatro subadministraciones. Si bien esta ley reconoció la autonomía municipal y que los alcaldes eran las máximas autoridades en los municipios, también instruyó que los municipios coordinasen sus planes, programas y proyectos en relación con el desarrollo regional, junto con la Corporación de Desarrollo y el Consejo Nacional de Economía y Planificación.[20]

Recién en 1985, con la aprobación de una nueva Ley Orgánica de Municipalidades (que reemplazó a una Ley de Régimen Municipal vigente desde 1942), empezó un periodo de reforma fundamental para el municipio impulsada por la Ley de Participación Popular (1994) y el surgimiento del municipio como sujeto y objeto de desarrollo. Si bien los municipios en Bolivia no son todavía plenamente autónomos, el siglo XX culmina con muchas expectativas, dado que está en preparación una nueva Ley de Municipalidades. Desde 1994, 313 municipios perciben fondos de coparticipación, lo que implica un incremento de más de 500%. Los municipios rurales ahora perciben más de 50% de la distribución de fondos, mientras que antes los tres municipios más grandes percibían 90%. De igual manera, hasta 1994 los municipios no contemplaban la provisión de servicios básicos como educación y salud. En 1999, los municipios ejecutan proyectos, programas y políticas en áreas sociales y productivas. La inversión social en los municipios se ha duplicado en los últimos cinco años del siglo XX y la inversión en educación se ha triplicado en el mismo periodo.[21] Aun así, el municipio tiene todavía serias limitaciones de capacidad, de articulación con los niveles departamentales, y de obtención de recursos propios.

La Ley de Participación Popular tiene otro efecto que conviene destacar. Por un lado, se consolida la elección popular de las autoridades municipales, restablecida en 1985, y así el Estado refuerza sus mecanismos democráticos. Por otro lado, al dotar de recursos a todos los municipios y dar, por ende, sentido a la elección de autoridades locales, el Estado asienta su presencia en el territorio boliviano, en particular en las a menudo descuidadas áreas de la periferia. Ese cambio debería contribuir a paliar una de las debilidades tradicionales del Estado nacional: la dificultad para dominar el territorio. La descentralización del poder fue percibida como la ruta indicada para fortalecer el vínculo entre el Estado y la ciudadanía.

Conclusiones

La evolución del Estado boliviano en el siglo XX ha generado diferentes cambios económicos/productivos, demográficos y políticos, y ha estado

marcada por cuatro tendencias: continuidad y desarrollo, crisis e inestabilidad, liberalización y descentralización, y autoritarismo y centralización.

La presencia constante de estas cuatro tendencias ha impulsado la evolución del Estado boliviano en el siglo XX. De igual manera, ha creado diversas tensiones y articulaciones que principalmente atrofiaron la capacidad del aparato estatal para fomentar el interés general y el desarrollo de forma más efectiva. Por eso, si bien la Bolivia de 1900 no es la misma que la de 1952 ni que la de 1999, después de cien años persisten todavía varios rasgos. Por ejemplo, Bolivia ya no depende exclusivamente de la industria del estaño, pero sigue siendo dependiente de una economía cuya base principal son los recursos naturales (oro, gas natural y petróleo). Si bien la profunda reforma del sistema económico a partir de 1985, iniciada en gran medida por la presión de organismos internacionales, ha generado un periodo de estabilidad macroeconómica de más de una década y un crecimiento relativamente aceptable, los niveles de pobreza, desigualdad e inequidad son aún altos. Bolivia ya no es una sociedad dominantemente rural; todo lo contrario, es ahora una sociedad mayormente urbana. Esa importante transformación demográfica se ha producido, sin embargo, a costa del empobrecimiento de la zona rural y de la concentración del desarrollo en sólo tres zonas urbanas.

Los niveles actuales de desarrollo de Bolivia se pueden explicar y entender a través del análisis de la evolución del Estado y sus instituciones. El Estado boliviano durante el siglo XX ha sido la entidad social más formidable en términos operativos. Durante el siglo XX, el Estado ha tenido un gran número de empleados públicos, ha manejado gran cantidad de recursos, lanzó un esfuerzo bélico contra Paraguay en la Guerra del Chaco, intentó la integración social de una sociedad heterogénea utilizando relativamente bajos niveles de represión y violencia (especialmente en comparación con otros países latinoamericanos), administró hasta hace poco grandes empresas nacionales, tuvo y tiene un papel preponderante en el manejo de la economía, y concentra y centraliza el poder. De acuerdo con estos indicadores, el Estado boliviano del siglo XX no sólo ha sido un poderoso agente de control social sino también de cambio social y desarrollo. Pero el Estado no ha logrado consolidar efectivamente la capacidad para promover los intereses colectivos de manera más eficiente.

Se concluye que el proceso evolutivo del Estado boliviano en este siglo ha estado condicionado por amenazas externas, pero principalmente por problemas internos que han impedido el establecimiento y desarrollo de un aparato estatal más eficiente. Uno de esos problemas internos ha sido la inestabilidad política. Durante el siglo ha habido 47 cambios presidenciales, vale decir casi un presidente cada dos años. Desde el punto de vista de la evolución del Estado, la fuente de inestabilidad no ha sido tanto

el promedio de cambio de gobiernos, sino la desorganización y la parálisis del aparato estatal en los cambios de gobierno con marcadas modificaciones en la administración pública central, municipal e incluso judicial y militar. Ello generó la ausencia de continuidad institucional y la frecuente interrupción de las políticas emprendidas.

Las dificultades fiscales y contables afectaron continuamente al aparato estatal. No sólo fue la escasa disponibilidad de recursos, sino la ausencia de capacidad administrativa para llevar a cabo tareas estatales básicas. La falta de capacidad administrativa puede haberse reflejado, como lo vimos, en las deficientes prácticas contables del Estado, el mal uso de fondos oficiales y la constante tendencia a aceptar responsabilidades que excedían la capacidad organizacional y financiera del Estado (deuda externa, déficit fiscal y ayuda externa). A esto se puede añadir la dependencia del Estado de pocas fuentes de ingreso, principalmente de industrias poco competitivas (minería, recursos naturales). Vimos cómo en los años cuarenta, una sola compañía minera aportaba una parte sustancial del ingreso estatal, y luego cómo la ayuda externa vino a ser un substituto igualmente importante.

Otro síntoma adicional de las deficiencias de organización del Estado boliviano durante el siglo XX ha sido la falta de potenciamiento de actores sociales. El Estado ha evolucionado principalmente sobre la base de partidos políticos que, pese a los avances institucionales, fueron en su mayoría elitistas y oligárquicos, maquinarias electorales y distribuidores de puestos en el Estado. También fueron actores de esta evolución estatal las Fuerzas Armadas, a veces con posturas progresistas y otras autoritarias. De igual manera, los sindicatos campesinos y obreros, fueron principalmente canales de integración social y fuentes de movimientos nacionales-populares. Sin embargo, los actores no han sido el problema sino que el pequeño núcleo de intereses políticos institucionalizó en el Estado una forma de acción, dominación y subordinación que no hizo otra cosa que fortalecer las relaciones clientelares, patrimoniales y corporativas. La acción social se desplazó al Estado, con la expectativa de que éste solucione todos los conflictos.

En cien años el Estado creció a grandes pasos: entre 1900 y 1952 el número de empleados públicos registró un crecimiento de 45%; entre 1952 y 1982 de 90%; y entre 1982 y fin de siglo, más de 100%. El problema ha sido que ese crecimiento ha respondido más a las demandas políticas que a las necesidades administrativas y de gestión.

Si bien el proceso evolutivo del Estado boliviano durante el siglo XX ha sido complejo y ha tenido aspectos positivos y negativos, son dos las principales lecciones que arroja esta experiencia. Primera, que un Estado ineficiente y desatento a las necesidades de la población tendrá serias dificultades para salir del círculo vicioso de la pobreza y el subdesarrollo. Se-

gunda, que un Estado debe reformarse y fortalecerse para ser siempre lo más atento y eficiente respecto de la sociedad, aunque esto implique un proceso largo, difícil y políticamente delicado. Los desafíos del siglo XXI son enormes y ante ellos, desde el punto vista del Estado, Bolivia debe plantearse cuatro metas: institucionalizar la estabilidad política creando una cadena de mando y continuidad más efectiva; fortalecer aun más la capacidad administrativa y fiscal del Estado; fortalecer los gobiernos departamentales y municipales; y redimensionar el aparato estatal.

NOTAS

1. El otro elemento básico del Estado es el marco normativo.
2. En 1911, por ejemplo, se fundó el Banco de la Nación Boliviana, de propiedad estatal, que se convirtió en el único banco emisor de moneda nacional. Esto dio al Estado total control de la circulación de la moneda nacional. De igual manera, en 1920, se estableció por primera vez un sistema de educación primaria pública y urbana para dar oportunidad a las masas.
3. Por razones de espacio analizaré sólo las consecuencias de la Guerra del Chaco sobre el Estado boliviano.
4. Para fines de 1933, 14.000 soldados habían muerto en combate, 10.000 eran prisioneros de guerra, 6.000 habían desertado y 32.000 fueron evacuados por enfermedades y heridas. Esto deja un saldo de unas 7.000 tropas activas y 8.000 de reservas. El general alemán Hans Kundt fue despedido y reemplazado por el general boliviano Enrique Peñaranda que llamó a nueva movilización de unos 55.000 soldados.
5. Herbert S. Klein, *Orígenes de la Revolución Nacional boliviana*, La Paz, Juventud, 1968.
6. Véanse Carlos D. Mesa Gisbert, *Presidentes de Bolivia: entre urnas y fusiles*, La Paz, Gisbert (2ª ed.), 1990 y Robert J. Alexander, *The Bolivian National Revolution*, New Brunswick, Rutgers, UP, 1958.
7. James M. Malloy, *Bolivia: la revolución inconclusa*, Cochabamba, Ceres, 1989.
8. Entre 1939 y 1952, en medio de un vacío político, se dio una lucha entre las fuerzas políticas tradicionales y las progresistas que querían continuar el proyecto social iniciado por Toro y Busch. Durante este periodo, el péndulo político del Estado se inclinó primero en favor de los tradicionalistas y conservadores (1939-1943), luego a favor de los progresistas (1943-1946) para volver luego a los conservadores (1946-1952).
9. En noviembre de 1946, por ejemplo, en el cuarto Congreso Nacional Minero se adoptó la famosa Tesis de Pulacayo por la que se rechazaba todo intento de reforma parcial y más bien se favorecía el cambio radical o revolucionario del Estado. El documento también planteaba una alianza estratégica con el campesinado y un Estado bajo el control de los trabajadores.
10. En las elecciones de mayo de 1951, el MNR presentó a Víctor Paz Estenssoro y a Hernán Siles Zuazo como candidatos a la presidencia y vicepresidencia respectivamente, aunque éstos todavía estaban exilados. El MNR obtuvo la victoria, pero las Fuerzas Arma-

das impidieron que asumiera el poder y pusieron a la cabeza del gobierno al general Hugo Ballivián.

11. Por ejemplo, en 1945 se reforma la Constitución de 1938 para extender a la mujer el derecho al voto en las elecciones municipales.
12. Datos de la misión de asistencia técnica de las Naciones Unidas, conocida como Keenleyside, que visitó el país en 1951.
13. Laurence Whitehead, "El Estado y los intereses sociales: el caso de Bolivia", *Estudios Andinos*, IV (1), 1974-75, pp. 85-118.
14. Gustavo Fernández Saavedra, "Reforma y modernización del Estado: la experiencia de Bolivia", *Reforma y modernización del Estado*, Santiago, Ilpes/Cepal, 1995, pp. 193-246.
15. Henry Oporto Castro, *Reinventando el gobierno: reforma del Estado y gobernabilidad en Bolivia*, La Paz, Friedrich Ebert Stiftung/Ildis, 1998.
16. Véanse Carlos D. Mesa Gisbert, *op. cit*, y Eduardo A. Gamarra, "Presidencialismo híbrido y democratización", René Antonio Mayorga (coord.), *Democracia y gobernabilidad*, La Paz, Cebem/Nueva Sociedad, 1992.
17. Carlos D. Mesa Gisbert, *op. cit.*
18. Urenda-Díaz, Juan Carlos, *Autonomías departamentales*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1987.
19. Véanse G. Iván Salame González Aramayo, *El proceso de descentralización administrativa en Bolivia*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1989; y Juan Carlos Urenda-Díaz, *op. cit.*
20. Iván G. Salame González-Aramayo, *op. cit.*
21. PNUD, *Desarrollo humano en Bolivia*, La Paz, 1998.

LECTURAS RECOMENDADAS

Alexander, Robert J., *The Bolivian National Revolution*, New Brunswick, Rutgers UP, 1958.

Calderón, Fernando, y Mario R. dos Santos, *Sociedades sin atajos: cultura, política y reestructuración económica en América Latina*, Buenos Aires, Paidós, 1995.

Hobsbawm, Eric, *Historia del siglo XX*, Buenos Aires, Crítica, 1998.

Huntington, Samuel P., *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale UP, 1968.

Klein, Herbert S. *Orígenes de la Revolución Nacional boliviana*, La Paz, Juventud, 1968.

Malloy, James M., *Bolivia: La revolución inconclusa*. Cochabamba, Ceres, 1989.

Mesa Gisbert, Carlos D., *Presidentes de Bolivia: entre urnas y fusiles*, La Paz, Gisbert (2ª ed.), 1990.

Oporto Castro, Henry, *Reinventando el gobierno: reforma del Estado y gobernabilidad en Bolivia*, La Paz, Friedrich Ebert Stiftung/Ildis, 1998.

Salame Gonzalez-Aramayo, G. Ivan, *El proceso de descentralización administrativa en Bolivia*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1989.

Urenda-Díaz, Juan Carlos, *Autonomías departamentales*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1987.

Touraine, Alain, *La parole et le sang*, París, Jacob, 1988.

13 DERECHO Y JUSTICIA

Una Mirada Humanista sobre el Derecho

CARLOS GERKE, GONZALO MENDIETA

El siglo XX se inicia en la República con normas novedosas que nacen de las tendencias del gobierno liberal. El examen que contiene este trabajo no es detallado y revela que derecho y justicia tienen generalmente poco que ver entre sí; los ejemplos y algunas normas alcanzan para demostrarlo. El positivismo jurídico en este siglo planteó exactamente que el derecho era una ciencia con un objeto muy preciso: las leyes, que conforman el ordenamiento jurídico; y que la justicia, en tanto valor, es un concepto muy ambiguo y difuso.

El derecho en Bolivia fue en este siglo instrumento visible de cambios, de vientos políticos y de extraños caprichos, y también de consistencia e institucionalidad.

No es posible realizar un auténtico análisis que brinde luces sobre el derecho y la justicia, sin recapitular pasajes de la historia. Un simple examen normativo o descripción de las estructuras jurídicas, fuera de ser inmensamente tedioso, sería inexplicable. Los árabes, con su admirable sentido de la realidad, dicen que el que quiera orientarse debe mirar primero hacia atrás. Las meditaciones de este trabajo reflejan pues la intención de los autores de mirar el siglo XX boliviano con ojos de abogados con inclinaciones humanísticas. La observación, elemento aportado por el positivismo, es el instrumento que aquí se utiliza para advertir la importancia de ciertos fenómenos de la sociedad que revelan el significado de la armonía entre la ley y ella, desvinculándose la primera de la arbitraria voluntad de los gobernantes.

Basados en un principio formal, soslayando quizás análisis sociales de mayor profundidad, si se toma el Estado de derecho liberal como referente, es justificable pensar que Bolivia ha desarrollado en este siglo un mayor respeto por la legalidad y los derechos humanos. Los ejemplos per-

miten destacar mejor lo ajeno que parece, al lector informado de la actualidad boliviana, el mundo vivido hace pocas decenas de años.

Si en el mundo, políticamente hablando, el siglo XX nació con el Tratado de Versalles, bien puede afirmarse que en Bolivia vio la luz con buena anticipación, con la Guerra Federal, con el pretexto de una ley. Es que un país como Bolivia, descendiente de una Real Audiencia, tribunal colonial español, no se explica si se excluye su arraigada tradición legalista y formal.

Salvo por una constitución, ninguna de las 15 que ha tenido la República, por esa célebre prudencia probablemente heredada de aymaras y quechuas, ha afirmado cuál es la capital de la República. Curiosamente, un político de mala reputación como Melgarejo dictó una Constitución Política del Estado que es la única que toma posición sobre este incómodo tema. En un artículo no dedicado exclusivamente a tan noble como intrascendente tarea normativa, dispone: "El Poder ejecutivo convocará cada dos años las cámaras para su reunión el día 6 de agosto en la ciudad de Sucre, Capital de la República".[1] Es raro que Gabriel René Moreno o Charles Arnade, con esa proverbial suspicacia con el olañetismo, no hayan visto allí una expresión de las notables habilidades de los doctores de Charcas.

La cuestión de la "capitalía" tenía, en verdad, larga vida a principios de siglo. Con cordialidad y una discreción digna de extranjeros, Bolívar[2] y Sucre[3] decidieron que la capital de Bolivia se construiría en Cochabamba. Poner en orden a los "charqueños" y traer la versión colombiana del jacobinismo a estas altas tierras era ya muy provocativo para aventurarse a definir dónde debía estar el gobierno central de pueblos habituados a la montonera. Desde esa fecha hasta que nace el siglo XX, idas y vueltas, decretos y leyes de fugaz vigencia habían respaldado lo que era un gobierno beduino (y no sólo cuando Manuel Isidoro Belzu ocupó la presidencia) de estadías efímeras en los más diversos lugares de la geografía de Charcas. René Zavaleta dice en algún trabajo que discutir un tema como el de la capitalía era casi un exotismo, pero que en un Estado débilmente constituido las formas adquieren mayor importancia. Lo que puede dejar perplejo a más de uno no enterado es que el conflicto de la capitalía nunca se solucionó, lo que prueba que el derecho en el siglo XX, no obstante ciertos esfuerzos de institucionalización, respondió también a una visión instrumentalista. La anécdota refleja lo que es una inveterada costumbre boliviana o más bien humana: estar del lado de la ley cuando conviene. José Manuel Pando, líder militar y político de los paceños insurrectos, era en 1898 senador por Chuquisaca y votó a favor de la Ley de Radicatoria.[4] La malhadada ley pretendía retornar al sedentarismo capitalino, concediendo tal prerrogativa a la ciudad de Sucre de una vez y para siempre, salvas las razones de urgencia.[5] Cien años han pasado y el debate de la capitalía nunca

alcanzó a tener solución jurídica. La actual constitución establece que el Congreso se reúna cada 6 de agosto en la capital de la República[6] y aunque Sucre es llamada como tal, la costumbre ha hecho que la convención que funciona como pacto regional se haya impuesto. La Paz es sede de gobierno y tiene derechos capitalinos aunque el membrete lo conserve Sucre.

Tomando como modelo el régimen presidencialista norteamericano, Bolivia se organizó como república, con una de las más avanzadas constituciones que el mundo tuvo, como fue la de 1826, redactada por Simón Bolívar. Este siglo no trajo cambios legales estructurales en esa concepción. La Constitución Política del Estado dictada en 1938 adoptó una serie de principios que trascendían el modelo liberal anterior; la Constitución de 1880, liberal por antonomasia, carecía de regímenes especiales destinados a preocupaciones colectivas que el Estado tutelara. La Convención Nacional de 1938 incorporó secciones nuevas a la constitución. Los regímenes especiales pasaron a formar parte del texto, abultando el grosor de los libros e imprimiendo un sello de mayor equidad social, con una gran dosis de intervencionismo estatal. A partir de esta constitución temas como la familia, el trabajo y la seguridad social, la cultura, la educación y el "campesinado" tienen relevancia normativa especial.

Ese periodo liberal con que el siglo se estrenó trajo consigo considerables avances de la modernidad jurídica. El antiguo Código Civil, copia casi textual del Código Civil Napoleónico, incluía normas sobre el apremio para lograr el cobro de una deuda. Los liberales introdujeron varias reformas judiciales mediante la Ley de 19 de diciembre de 1905. Los aires libertarios de esta norma no dejan dudas y constituyeron un gran progreso para el país, aunque las excepciones provoquen dudas sobre si "abolir" era la palabra ideal que se podía utilizar. El apremio corporal quedó reducido, ya que no definitivamente desterrado:

> Artículo 11°.- Queda abolida la prisión por deudas, excepto en los casos siguientes: 1°.- Las deudas contraidas con anterioridad a la promulgación de la presente Ley. 2°.- Las que provengan de fraude, dolo, delito ó cuasi-delito. 3°.- Las obligaciones de hacer o no hacer o sus equivalentes. 4°.- En los casos en que hubiere resistencia a la entrega de una cosa por mandato judicial. 5°.- En las deudas provenientes de costas procesales, así como las contraidas o resultantes a favor del Erario Fiscal o Municipal. 6°.- En las deudas provenientes de contratos de arrendamientos y de alquiler de servicios, de que trata el Título 9°, Libro 3° del Código Civil. 7°.- En las deudas provenientes de depósitos en general.

La importancia de esta ley la hizo merecer un nombre que jamás tuvo: Ley de abolición de la prisión por deudas. En verdad, su materia legislativa fue mucho más extensa; desde cambios judiciales y procedimentales hasta variaciones en la parte sustantiva de los códigos penal y civil. En la memo-

ria boliviana quedó como un gran hito legislativo. Sin embargo, las excepciones de esta norma tuvieron muchos herederos, que casi le sobrevivieron un siglo, entre ellos los abogados, que desde 1905 por la singular exclusión ya reseñada sobre el cobro de las costas procesales, gozaban del penoso privilegio de cobrar sus honorarios encarcelando a sus clientes. El espíritu gremial conservó mucha fuerza ya que incluso setenta años después de la ley de 1905, la Ley de la Abogacía promulgada en 1979 establecía que un abogado que no fuera pagado por su cliente podía recurrir al juez para que este expidiera "sin más demora, mandamiento de apremio hasta que [el cliente] pague los honorarios". En 1994, se dictó otra ley, reivindicatoria de legisladores, gobernantes, abogados y jueces, para segar los pocos aunque sólidos enclaves en que el apremio por deudas se preservaba: la Ley de Abolición de Prisión y Apremio por Obligaciones Patrimoniales, en que se reafirmó un simple principio legal que podría decir, si fuera un epígrafe nada pretencioso, que las deudas en dinero se cobran tan sólo en metálico.

Las preocupaciones legislativas en este siglo no siempre estuvieron inspiradas en estandartes tan claros como la libertad humana. Con propósitos de apariencia menos altruista pero de invalorable trascendencia, se hizo mucho por crear e implantar instituciones sólidas de regulación y control. Edwin W. Kemmerer dio su nombre a una misión norteamericana que cooperó mucho a tal empresa. La Ley Orgánica del Banco Central de Bolivia, de 28 de julio de 1928, la Ley General de Bancos del mismo año –que perduró más de sesenta años– y la creación de la Contraloría General de la República fueron los resultados de esa misión. Esas tres esenciales entidades del Estado boliviano de fines de siglo están entre los más destacados arquetipos de institucionalidad y de expresión de ese principio constitucional que dice: "los funcionarios y empleados públicos son servidores exclusivos de la colectividad y no de parcialidad o partido político alguno".

La tarea de creación de instituciones apartadas de los frecuentes cambios políticos, iniciada por la misión Kemmerer, tuvo su continuación en este último decenio del siglo. Con la decisión de fortalecer la tarea regulatoria del Estado en la economía, abandonando el capitalismo de Estado que caracterizó a buena parte del siglo, se crearon dos sistemas de regulación de las más importantes actividades económicas privadas, uno para el sistema financiero y otro para el sector productivo. La Ley del Sistema de Regulación Sectorial y la de Pensiones, que implantó el sistema de regulación financiera, han abierto un nuevo espacio en el que el Estado debe desplegar su actividad con exigencias y desafíos mayores y con preocupaciones directas sobre la suerte de las personas en ámbitos que poco preocupaban antes: la obtención de buenos servicios, competitivos y sostenibles. La solidez del sistema de regulación sectorial ha contrastado, no obstante, con la fragilidad que provo-

caron los cambios normativos en el sistema de regulación financiera, del cual se eliminaron las tareas de fiscalización que la Superintendencia General cumplía con las Superintendencias de Bancos, Valores, Pensiones y Seguros y solamente se ha preservado el papel de instancia o corte de recursos que la Superintendencia General tenía.

El igualitarismo fue una tendencia legal que marcó el siglo XX en Bolivia. Con su buen dejo paternalista, las normas se refirieron cada vez más a los derechos de los campesinos indígenas, al hombre y a la mujer.

En esta etapa de la historia nacional en que por fin se abandonan los eufemismos y se llama a los locales por su origen étnico, aymaras, quechuas o guaraníes, no deja de desagradar el pinchazo conciencial que provoca la lectura de las normas de principios de siglo. Los liberales, vanguardistas comecuras como no los había desde la tan rebelde como efímera incursión del Mariscal Sucre, conocían muy bien los límites sociales a los que llegar. La primera ley formal del siglo XX, que lleva una fecha que demuestra un trabajo tesonero de fin de siglo –3 de enero de 1900– tiene un lenguaje y una orientación política que escandalizaría hoy. "Los poseedores de tierras de origen o exvinculadas, sean o no indígenas, continuarán pagando el impuesto territorial".[7] Pocos se habían anoticiado de que" indígenas" eran tanto los que escribían como los que sufrían esas leyes; lo cierto es que el Estado boliviano seguía viviendo de una expoliación por raza y cultura.

Del indígena se pasó al compañero campesino, como la Ley de Reforma Agraria apunta. "Los campesinos de la comunidad indígena no reconocen ninguna forma de obligación de servicios personales ni de contribuciones en especie".[8] Un progreso, inclusive si se considera su obvia carga de culpa subconsciente. En esto sí parece que el derecho acompaña una evolución social notoria en Bolivia; la admisión de que nunca se tendrá la homogeneización cultural y étnica deseable en muchos modelos socio económicos, y que la construcción de toda opción razonablemente cierta tiene mucho que ver con una ecuación social basada en los variados tintes y acentos disponibles. Habría que tener una democracia que organice la disensión.

Este fue el siglo del reconocimiento de ciudadanía de la mayoría de los bolivianos. La forma democrática siempre fue una suerte de utopía formal nacional, si se juzga por los textos constitucionales. No obstante, poco tiempo hace desde que en verdad se han levantado las restricciones abiertas o veladas a la ocupación de cargos públicos por miembros de culturas originarias. La primera constitución vigente en este siglo, la de 1880 requería, para conceder ciudadanía: "Saber leer y escribir y tener una propiedad inmueble, o una renta anual de doscientos bolivianos que no provenga de servicios prestados en clase de doméstico".[9] Este odioso requisito

fue eliminado en la constitución "social" de 1938, cuyo cuerpo doctrinario se mantiene hasta la fecha, pero se conservaron mecanismos encubiertos de discriminación, como la disposición constitucional vigente hasta 1994 que disponía: "Son elegibles los ciudadanos que sepan leer y escribir...".[10]

Lo anacrónico, sin embargo, no está reducido a un solo ámbito. La crítica fácil y las divisas moralistas son también anacrónicas. Hay prédicas recurrentes en la historia boliviana: la "revolución moral", por ejemplo, bandera de conservadores a fines del siglo XIX, lo fue también en el crepúsculo de éste.

La corrupción, palabra que refleja dudosas acciones pero que hoy tiene incierto contenido, utilizada en exceso estos días tanto por quienes la convierten en verbo como por los que sólo reclaman, ya había ocupado las inteligencias de legisladores que, impregnados sin saberlo del más puro espíritu nacional de fin de siglo, dictaban leyes 1008 contra los delitos que afectaran los "altos intereses del Estado". Como para pensar si las apuestas por la rudeza son soluciones legislativas inteligentes. Hay quienes hoy quisieran ver vigente una ley como ésta:

> Créase una Comisión Investigadora de los delitos que contra los *altos intereses de la Nación* y las normas de la ley y la moral funcionarias, hubiesen cometido las autoridades del Estado, los ciudadanos en ejercicio de funciones públicas o particulares conexas con los negocios fiscales, y los dirigentes de las entidades estatales autónomas y semi-autónomas.[11]

No hay intereses más importantes que los del Estado, ésa era la máxima. No se precisa ser un liberal irredento o un ácrata para desconfiar en extremo de un sistema normativo inspirado no en la defensa de los intereses del ser humano concreto, sino en los de una entelequia. Las intenciones que aquí se encuentran no han pasado de moda, pero ésta es una muestra de la inefectividad de proclamas de esta índole, con modales de inquisición y, por tanto, con frecuente olvido de los derechos de defensa:

> La Comisión funcionará con autonomía propia en sus investigaciones, *manteniendo en reserva sus actividades* hasta el momento de establecer conclusiones y dependiendo sóla y directamente de la Excma. Junta de Gobierno.[12]

Los justificativos de esta norma fueron los siguientes:

> CONSIDERANDO: Que una de las causas determinantes de la revolución nacional producida el 20 de diciembre de 1943, ha sido la relajación de la moral administrativa, que culminó bajo el régimen depuesto manifestándose en la falta de escrúpulos con que fueron manejados los intereses del Estado y los caudales públicos, incurriéndose en actos pasibles de responsabilidad política y común. Que el sentimiento boliviano exige reparar los daños inferidos a la Nación, y proceder a un efectivo saneamiento de la moral administrativa,

> dignificando la conducta pública, así en el ejercicio de las funciones de Estado, como en las profesiones vinculadas con el servicio de los intereses colectivos y las riquezas del país.[13]

Los discursos éticos convertidos en norma son un peligro social, al igual que las religiones mezcladas con la ética lo son para el individuo. La historia normativa boliviana aporta valiosos instrumentos para identificar cuánto valen las enérgicas reacciones de coyuntura para resolver problemas complejos, con múltiples determinaciones y de causas raramente identificables a plenitud.

En esos mismos años, Bolivia declaró estado de guerra, con todas las de la ley. Las potencias del eje eran los enemigos cuyos súbditos en la república recibieron injustos castigos por el solo hecho de su origen. Con tal motivo, se perpetraron fundamentales atentados contra los derechos civiles, el patrimonio y domicilio voluntariamente escogido.

> Que estando el país en guerra con las potencias del Eje, obliga a adoptar medidas de seguridad, de orden jurídico y económico, necesarios para colaborar con las naciones aliadas (...) Que entre las medidas la más adecuada es la expropiación de los bienes comerciales e industriales de los súbditos del Eje para proceder a la nacionalización de dichos intereses.[14]

No deja, sin embargo, de extrañar que no haya sido un gobierno comunista o socialista el que haya dispuesto medidas de tan extrema índole. El respeto por la propiedad privada nunca sentó bases reales en el país, comenzando por la que era del dominio de los pueblos originarios. Las normas civiles fueron siempre conculcadas por otras que atendieran principios con mayor sonoridad, más espectaculares, pero con una defensa mendaz de generalidades, frecuentemente encubridoras de fines mucho más concretos. Así, bajo la notoria influencia aliada, creciente en el siglo, alemanes y japoneses, principalmente, sufrieron la expulsión y la expropiación de bienes que, en pocos casos es cierto, no fueron recuperados más. Cabe agregar, en descargo de legisladores y gobernantes, que estas normas expropiatorias tuvieron atenuantes en su ejecución. Una sociedad tan pequeña no podía evitar condolencia con los afectados, proveniente incluso de quienes firmaron esos decretos.

Una de cal y otra de arena. El mismo gobierno con más o menos los mismos actores, organizó el primer congreso campesino, abolió el "pongueaje", eliminó las distinciones entre hijos legítimos e ilegítimos y, algo olvidado, puso por primera vez en vigencia el voto femenino,[15] sin que los historiadores hayan registrado movimientos sociales promotores importantes de tal medida. Una concesión del Estado a la sociedad, considerando además que el Código Penal vigente en ese momento permitía a los esposos aplicar ciertos correctivos físicos a sus cónyuges.[16]

A pesar de la gran influencia de la Iglesia católica en el país, influencia que aún está vigente, los gobiernos liberales dieron normas que la limitaron, como fue la controvertida Ley del Matrimonio Civil que contenía un claro e inequívoco desafío:

> La ley sólo reconoce el matrimonio civil, (...) después de celebrado el matrimonio civil, podrá celebrarse el canónico o religioso; pero, no surtirá efectos legales sino el civil. El matrimonio religioso sólo se verificará en vista del certificado que acredite haberse realizado el civil.

Esta norma generó una amplia polémica que no hizo desistir a los liberales en su afán de modernizar y secularizar la legislación nacional.

Por esos años se encontraba vigente la Ley de 30 de abril de 1932 reformatoria del Código Civil, sobre el divorcio y resultado de un "referéndum" llevado a cabo en 1930 que, además, introdujo la autonomía universitaria.

Es fiel traductor de la realidad vivida hace cinco decenios, el comentario de un jurista a una de las causales de divorcio contenidas en la referida ley:

> El divorcio puede demandarse por las siguientes causas: (...) f) Por mutuo consentimiento. (...) Por lo demás, el mutuo consentimiento para rescindir en los contratos en general, no deja las terribles huellas en que el matrimonio dará tal rescisión, o disolución si se quiere. La mujer es la víctima; perdida su virginidad y otros encantos lleva pocas probabilidades para nuevas nupcias, especialmente si el divorcio la deja en avanzada edad. Al hombre le quedan grandes perspectivas. En todas partes, y en Bolivia también, los "viejos verdes" no se dan tregua.[17]

La igualdad de géneros es una novedad normativa de los últimos cincuenta años. La contundente afirmación legal de la Constitución de 1945: "Se establece la igualdad jurídica de los cónyuges" mandó al tacho principios como ése que era el pie para los "castigos moderados": "El marido debe protección a su mujer, y ésta obediencia al marido".[18] Con esta norma constitucional la mujer dejó de ser incapaz relativa de derecho, pudiendo realizar los actos de su vida civil, sin la necesidad de la previa autorización marital o la subsidiaria del juez. Por supuesto, nada de esto evitó que hubiera mujeres de lustre, inteligencia, lucha y agallas.

Buena parte de este siglo, como se ve, estuvo gobernada por leyes decimonónicas. Bolivia tuvo en el siglo XIX una legislación privada de origen francés. La normatividad napoleónica fue traducida y copiada en el gobierno de Andrés de Santa Cruz y tuvo casi 150 años de vigencia, con parches y remiendos. Se generó notable jurisprudencia en ese periodo en el área civil. La legislación comercial tenía casi el mismo origen, aunque en el Código Mercantil Santa Cruz fue evidente la influencia del código español de 1829.

La legislación privada boliviana siempre ha estado inspirada en los principios del derecho civil continental europeo. La norma abstracta y la

subordinación judicial a los códigos han sido parte de la tradición legal nacional, antes incluso de la existencia de la República. Esta arraigada perspectiva jurídica tiene también un fuerte ámbito de desconfianza por las interpretaciones judiciales, aunque la jurisprudencia proveniente de la Corte Suprema de Justicia, en forma de fallos uniformes sobre la misma materia, ha sido siempre reconocida como una fuente legal, si bien de segundo grado. Como fruto de las comisiones formadas en el decenio de los sesenta, se dictaron varios códigos que sustituyeron a los llamados Santa Cruz. Con la adopción de un Código Civil inspirado en la legislación italiana de 1942, se perdió un rico bagaje de doctrina, jurisprudencia y tradición que había surgido con la aplicación del Código Santa Cruz, cuya base doctrinaria fue coherente. Además, en vigencia de este código, la jurisprudencia y la doctrina se enriquecían no sólo por los estudios nacionales sino también por los del derecho comparado. Puede, no obstante, pensarse y con razones, que había mucho que extirpar en las antiguas normas, quizás ellas podrían seguir rigiendo el país si se hubieran adoptado reformas que solucionaran los problemas creados por el transcurso del tiempo. La doctrina boliviana y la labor de abogados y jueces fue, hasta la adopción de nuevos códigos, tremendamente prolífica; su estudio en obras como las desarrolladas por Terrazas, Canedo, Mallea Balboa, Siles, Sandoval, Terrazas Torres, Romero Linares, Medeiros Querejazu y Ortiz Matos, sin nombrar a varios más, habría tenido el vigor de su continuación y coherencia.

Había también, como se dijo, necesidad de reformas. El Código Civil vigente sostiene que para ser tenido como persona basta nacer con vida.[19] Este artículo es hijo de su antecesor que requería que el nacido tuviera además figura humana.[20] Una exigencia estética, nieta de poderosas supersticiones. O esa exótica norma que contiene el actual Código de Comercio que permite (?) a la mujer casada ejercer el comercio sin autorización de su cónyuge,[21] que pudiera parecer un exceso de contemplación si no se la lee como descendiente directa de la que contenía el Código Mercantil Santa Cruz, vigente los primeros setenta años de este siglo, que impedía el innoble oficio del *negotium* a las mujeres casadas con maridos poco condescendientes.[22]

Bolivia ha sido y aún es juzgada por propios y extraños como un Estado desordenado, débil y sin normas claras. Este estereotipo es particularmente errado. Un análisis superficial de la normatividad boliviana de este siglo permite ver que muchos de los problemas que, incluso hoy se tratan de resolver en el mundo, ya merecieron un detallado y profundo tratamiento legislativo. Bolivia tuvo desde 1909, por ejemplo, una ley de propiedad intelectual. ¿Qué distancia existió en la realidad, sin embargo, entre el texto de las normas y su materialización? Todavía falta bastante para que la efectividad de éstas, incluido el texto constitucional, se plasme en práctica y conducta.

El ámbito privado tiene sus deleites, como se ha visto en los párrafos anteriores, pero historia divertida y trágica es también la de las primeras medidas de todo gobierno llegado a palacio por voluntad de un reducidísimo número de electores, sin campaña ni proselitismo previos y sin medida publicitaria que conozca el multitudinario resto de pobladores.

Hay un autor originario y anónimo, múltiples veces plagiado, abogado quizás, cuidadoso de las formas y receloso de los inconvenientes que trae para los nuevos mandatarios –nunca peor usada esta asimilación a la representación jurídica– cumplir con las limitaciones impuestas por el orden constitucional. Este autor ha legado un modelo de decreto que enseña mucho de lo que no se debe hacer para tener un sistema legal sólido: poner en vigencia una constitución en todo lo que no se oponga a los inescrutables principios de alguna asonada. A pesar de que la historia enseña no juzgar a los muertos con la vara de los vivos, por la diferente circunstancia de aquéllos, es difícil no pensar que nuestra convivencia pacífica de estos días dice algo de moderados progresos. Como se sabe, la teoría constitucional permite restringir las potestades de los poderes públicos con un simple esquema lógico de prioridades entre normas, y de independencia y equilibrio entre esos poderes. Pues bien, la invención –quien sabe si criolla o importada– del autor anónimo aludido es sorprendente. "Declárase en vigencia la Constitución Política del Estado del año 1938, con las únicas restricciones contenidas en el presente Decreto y las determinadas por el Estado de Guerra".[23] Hay que reconocer que, como razón de Estado para alegar restricciones constitucionales, la guerra hace de ésta la más elegante de las normas de similar texto que se sucedieron invariablemente en este siglo.

El plagio sufrido por el anónimo autor aludido tuvo variadas expresiones. Curiosamente, no existió un decreto similar que pusiera en vigencia la Constitución Política del Estado en el gobierno militar de Luis García Meza pero sí en otros de mejor legado e imagen. Tal es el caso del gobierno de Alfredo Ovando, en cuyo gabinete figuraban personajes claves de la historia boliviana del último tercio del siglo.

> CONSIDERANDO: Que, como emergencia de la asunción revolucionaria del pueblo al Gobierno de la Nación, a través de las Fuerzas Armadas, debe declararse expresamente la vigencia de una ley fundamental que norme jurídicamente la actividad de la Nación;
>
> Que, al mismo tiempo de salvaguardar las conquistas revolucionarias del pueblo, es imprescindible la consolidación del nuevo orden bajo un marco legal que garantice el ejercicio de los derechos y obligaciones de la ciudadanía y organice el normal desenvolvimiento de todas las actividades nacionales;
>
> Que, las Fuerzas Armadas han emitido un mandato revolucionario que establece los grandes lineamientos de las transformaciones históricas que requiere la Nación;

En Consejo de Ministros:

DECRETA:

Artículo Unico.- Declárase en vigencia la Constitución Política de 1967, en todo lo que no contraríe el Mandato de las Fuerzas Armadas y las disposiciones dictadas por el Gobierno Revolucionario.

Si de restricciones se trata, la discusión que algunos círculos nacionales viven por la aparición de una nueva prensa amarilla, vendedora y lucrativa, parece ingenua e inocente, comparada con los vivos deseos hechos norma de quienes desconfiaban y temían los fantasmas insomnes que recorrían el mundo. Comunismo y anarquismo sentaban sus nuevas bases entre el proletariado minero boliviano. Muchos perdieron la calma:

> Prohíbese toda acción y difusión, sea oral, escrita o gráfica de carácter comunista, anarquista, bolcheviquista, en general la tendencia social extremista. Los administradores o empresarios de espectáculos, directores o gerentes de todo órgano de difusión de ideas, ya sea oral, escrito o gráfico (radio, cine, teatro, revista, folleto, periódico o cualquier otra clase de instrumento de propaganda) que permitan la difusión de ideas extremistas, originales o transcritas, serán considerados y sancionados como cómplices del delito.[24]

Queda constancia de que la Ley de imprenta, defendida hoy a brazo partido por los periodistas, estaba vigente entonces y que ella contiene, por ejemplo, normas que dicen:

> (...) se delinque contra la sociedad, en los que comprometan la existencia o integridad de la nación, o expongan a una guerra extranjera, o tiendan a transtornar la tranquilidad y orden público, o inciten o sostengan conmociones o desobediencia a las leyes o a las autoridades o provoquen la perpetración de algún delito, o sean obscenos o inmorales.[25]

Al leer esta norma, causa cierto estupor pensar que se haya convertido en divisa de los medios de comunicación sólo porque concede un fuero a periodistas y comunicadores, sin que se advierta la obsolescencia de sus disposiciones.

Mas, si de publicidad y difusión se trata, en este siglo que termina hubo pocos juicios que concentraran la expectativa y atención públicas. Leer la sentencia del magnicidio más publicitado de este siglo puede, fuera del tedio que produce el examen de un expediente, provoca estupefacción aguda. Pando, liberal de quien ya se ha escrito en estas páginas, lideró un levantamiento paceño que motivó a su vez una gran movilización aymara, aparentemente atizada por él. Su asesinato en mayo de 1917 conmocionó a la sociedad boliviana. Ocurrió al regreso de su hacienda ubicada en Luribay, población de las provincias paceñas, al pasar a caballo por un caserío ubi-

cado en el Kenko, en las afueras de la ciudad de La Paz. La sentencia decía lo siguiente:

> Por todo lo expuesto hasta aquí, el Juez Primero de Partido de la ciudad de La Paz y las provincias anexas a su jurisdicción (...) FALLA: declarando como autores del asesinato del que fue Mayor General José Manuel Pando a Juan Jauregui, Alfredo Jauregui, Néstor Villegas y Simón Choque (...) a quienes por lo prescrito en el artículo 30 del Código Sustantivo se les condena a sufrir la pena de muerte fija e irremisible, establecida por los citados artículos 21 de la Constitución Política del Estado y 484 del Código penal.[26]

El tormento de la muerte impuesta no era suficiente. Un elemento lúdico servía de ornamento:

> Por tanto, (...) se CONFIRMA la sentencia pronunciada en 17 de febrero de 1925, con la modificación de que siendo cuatro los autores que han sido juzgados: Juan Jauregui, Alfredo Jauregui, Néstor Villegas y Simón Choque, debe sufrir la pena de muerte uno sólo de ellos mediante sorteo, conforme a lo prescrito por el artículo cincuenta y seis del Código penal, quedando los restantes tres sujetos a diez años de presidio e igual tiempo de confinamiento.[27]

El menor de los incriminados y, probablemente el menos culpable de todos si es que alguno lo era, gozó del terrible privilegio de conservar la vida de un hermano y un tío suyos. Como apunta la sentencia, enmendando el dato que se cita líneas adelante, Alfredo Jauregui tenía 19 años en el momento en que se cometió el asesinato de Pando. Era el menor de todos los imputados. El Código Penal vigente entonces exceptuaba a los menores de 21 años a ser condenados a presidio y a obras públicas, pero la inflexibilidad judicial, omitiendo un examen de la evidente tutela de ese código a favor de los menores, concluyó que esa norma "no exceptúa concretamente a los menores de 21 años a padecer la pena capital".[28]

La Constitución de 1880 prohibía la aplicación de la pena de muerte, con un texto similar al que ya regía desde la Constitución de 1861.[29] Desde 1961, se impidió que para los delitos de asesinato, traición a la patria y parricidio se impusiera la pena capital, sustituyéndosela por treinta años de presidio sin derecho a indulto. Curiosamente, las normas penales bolivianas han tenido una notoria involución al excluir la prohibición constitucional expresa de la pena de muerte. Una próxima reforma constitucional necesariamente debiera retornar al viejo principio de abolición de la pena de muerte.

El viejo Código Penal incluía normas que hacen temblar por su similitud con las crónicas medievales de expiación. Algunos artículos de este código merecerían estar en las primeras páginas del libro de Michel Foucault, *Vigilar y castigar*, sustituyendo los horrendos castigos que allí se narran:

> El condenado a muerte será ejecutado dentro de las cuarenta i ocho horas de habérsele notificado la sentencia, escepto en los casos designados por el Código de Procederes. El reo será conducido desde la carcel al suplicio en su vestido ordinario, con grillos i los ojos vendados. Si además la pena de muerte hubiese merecido la de infamia llevará descubierta la cabeza. El parricida arrastrará también una cadena de hierro pendiente del cuello. El cadáver del reo quedará espuesto al público en el mismo sitio hasta puesto el sol, i después será sepultado sin pompa por sus parientes i amigos. Esceptúanse de la entrega los cadáveres de los traidores i de los parricidas, a los cuales se enterrará en el campo fuera de los cementerios públicos, sin pompa ni señal que denote el sepulcro.[30]

Hace aproximadamente veinte años, un debate prolongado sobrevino a la promulgación del nuevo Código Penal boliviano, aún vigente, que establece la pena capital para los que cometieren asesinato.[31] La polémica jurídica fue injustificada en verdad, porque tal norma era obviamente contraria a la constitución. Por las reformas de 1997, la muerte no figura ya en la enumeración de penas que contiene el Código Penal.

El año 1952 marcó un hito no solamente en lo político, sino también en lo jurídico ya que, a raíz de la Revolución Nacional, se dictaron normas legales que transformaron tanto el campo económico como el social de la República y que marcaron en forma profunda la historia de la segunda mitad del siglo. Es preciso destacar, entre ellas, la Ley de Reforma Agraria, la Ley de Nacionalización de las Minas y otras relativas al voto universal y a la reforma de la educación. Lo paradójico consiste en que más de cuarenta años después, el mismo partido político que dictó estas leyes fue el que privatizó la economía y el que en el campo económico dictó normas totalmente contrarias a las que fueron producto y fundamento de la Revolución Nacional.

No todo tiempo pasado fue peor. La existencia de determinadas normas en la Ley 1008, recientemente moderadas, que sólo permitían al procesado morirse o haber sido juzgado antes para defenderse, sin que se pudiera alegar la prescripción u observar la calificación de la conducta penal por el juez, o elegir medios de defensa que no sean los de contradecir el fondo de las incriminaciones de las fuerzas policiales, ha sido fuente de injusticias.

Contrariando el principio constitucional de derecho a la defensa y de presunción de inocencia, las cárceles bolivianas son lugar de ubicación de mucha gente que no ha sido condenada. La queja, es lo malo, suena ya a lugar común. Un sistema punitivo que no se base en la justicia, entendida como aspiración social dada en un momento histórico y no como valor sempiterno, carece de legitimidad, no educa y menos previene. En la justicia es necesario cambiar el sistema por otro que confíe más en la gente, para que no haya más coplas de la sequía, ni campesinos "sepes" purgando condenas que no se dictan para los grandes traficantes.

La Ley 1008 tiene mucho que ver con las relaciones internacionales bolivianas. En este ámbito, antes de que la interdicción de ciertas sustancias se hiciera célebre, en el derecho internacional público el tema de mayor trascendencia ha sido la reintegración marítima. Originado en el pacto de tregua de la Guerra del Pacífico de 1884 y en el Tratado de 1904, celebrado entre Bolivia y Chile, ha provocado una de las labores internacionales bolivianas que produjo más gestiones directas, circulares a cancillerías extranjeras, mediaciones de terceros gobiernos y demandas ante congresos, conferencias y organismos internacionales que ninguna otra para remediar tan injusto y prolongado encierro. La mediación del gobierno de los Estados Unidos de América, por ejemplo, tuvo diversos escenarios temporales: 1879, 1880, 1881, 1917, 1926, 1943, 1951, 1962 y 1963. Aunque el derecho internacional público estuvo dominado por las consecuencias de la Guerra del Pacífico, no se pueden ignorar los tratados de paz firmados en Buenos Aires con el Paraguay, concluida la contienda del Chaco y, saliendo de la lúgubre agonía guerrera, los acuerdos celebrados por Bolivia para la creación del Pacto Andino, que tiene una serie de normas que han permitido numerosas iniciativas empresariales en favor de la región.

Bolivia, después del fin de la Segunda Guerra Mundial, no se introdujo en lo que ha sido idea fuerza de la democracia de este siglo: la defensa y protección de los derechos humanos. A pesar de las declaraciones y garantías constitucionales existentes desde el inicio de la República, los derechos humanos solamente fueron asumidos como política estatal con el ocaso de las dictaduras militares. Desde el nuevo gobierno democrático de 1982, con algunos altibajos, el Estado boliviano ha asumido este principio internacional, suscribiendo y ratificando varios acuerdos y tratados: la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y su protocolo facultativo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otras normas similares.[32] Se advierte que la conciencia nacional todavía no ha asimilado que este tema es quizás el más importante de cuantos se deben enfrentar. La facilidad con que se vulneran y violan los derechos de determinadas personas es aterradora, aunque viene disminuyendo y hay un creciente reclamo social por que cesen.

No puede dejar de mencionarse el esfuerzo de establecer el cambio estructural del Estado y el de privatizar una gran parte de las actividades económicas y empresariales del Estado. El siglo XX tuvo, durante un periodo muy importante, la presencia del Estado en la economía y en la prestación de servicios, por ello es preciso mencionar que durante los últimos años del siglo se procedió a la privatización de las empresas estatales, dan-

do así un nuevo sentido al Estado, que pasó de ser un Estado propietario de bienes y empresas a ser un Estado regulador. Aún no es posible opinar sobre los resultados de esta política, pero es preciso mencionarla como algo muy importante para el derecho a finales de siglo.

Lo que deja un mal sabor es que Bolivia entrará al siglo XXI con infinidad de trancas en sus caminos, impidiendo y restringiendo el derecho de locomoción de los ciudadanos. Aunque parezca increíble ninguna autoridad en los últimos decenios, desde la vigencia de la actual Constitución Política del Estado, la hace cumplir en este aspecto. El artículo 153 de dicha norma suprema dice: "No podrán existir aduanillas, retenes, ni trancas de ninguna naturaleza en el territorio de la República que no hubieran sido creadas por leyes expresas". Los redactores constitucionales no dejaron dudas, para que nadie se equivoque, y usan tres palabras: ni trancas, ni aduanillas, ni retenes. El siglo XXI llegará con ellas violando uno de los fundamentales derechos de los hombres, para el cual no basta la protección constitucional, sino que es precisa la voluntad de los políticos y de las autoridades.

El siglo XXI nacerá viendo a los ciudadanos inermes frente a la burocracia administrativa, la cual no acepta mejorar sus relaciones con ellos. Para ello hay que mantener los privilegios y evitar que los ciudadanos puedan relacionarse adecuadamente con el Estado, así no hay responsabilidad y las peticiones de éstos pueden esperar como ya lo hicieron desde el principio de la República. El próximo siglo precisa necesariamente de un gran gesto de generosidad de parte de los políticos y de los administradores públicos para que el ciudadano cuente con una adecuada ley de procedimientos administrativos que le permita hacer valer sus derechos y defenderse de las arbitrariedades. Hasta ahora han triunfado sobre los ciudadanos los que quieren mantener un estado de cosas discrecional y excluyente.

La experiencia jurídica boliviana del siglo XX demuestra que hubo obras, consistencia, esfuerzo y progreso pero también excesos y arbitrariedad. El derecho no se ha convertido aún en una experiencia común a gobernantes y gobernados. Queda como meta para el siguiente siglo implantar definitivamente el respeto al derecho ajeno, la instalación de un verdadero Estado de derecho y, en suma, generalizar el derecho a la felicidad.

NOTAS

1. Artículo 32 de la Constitución Política del Estado de 1868. Ramón Salinas Mariaca, *Las constituciones de Bolivia*, La Paz, Don Bosco, 1989.
2. Ley de 30 de junio de 1828: "El Congreso Constituyente faculta al padre de la patria y fundador de Bolivia, Simón Bolívar, para que designe el sitio en que ha de

construirse la nueva ciudad Sucre; y mientras se levantan los edificios necesarios para el gobierno y cuerpo legislativo, Chuquisaca se declara capital provisoria de la república boliviana". Vicente Lecuna, *Documentos referentes a la creación de Bolivia*, Caracas, edición publicada por el gobierno de Venezuela con motivo de la conmemoración del sesquicentenario de la creación de la República de Bolivia, 1975, tomo II, p. 210.

3. "El congreso constituyente sometió al Libertador la elección de la capital de la república, y por su contestación, que se someterá al congreso, él prefiere a Cochabamba, como el punto señalado por la naturaleza misma. En consecuencia, el gobierno mandó construir allí los edificios para el cuerpo legislativo, y sin las ocurrencias de esta guerra estarían concluidos. Sin embargo, como poco les falta, considerada Cochabamba como la capital de la república, se reunirá allí el congreso constitucional". Ultimo mensaje del general Sucre, Chuquisaca, 2 de agosto de 1828. *Idem*, p. 611.
4. Ramiro Condarco Morales, *Zárate el temible "Willka": historia de la rebelión indígena de 1899 en la República de Bolivia.* La Paz, Imprenta y Librería Renovación (2ª ed.), 1982, p. 117.
5. *Idem.*
6. Constitución Política del Estado, 1967, reformada en 1995, artículo 46, II: "El Congreso Nacional se reunirá ordinariamente cada año en la Capital de la República, el día seis de agosto, aun cuando no hubiese convocatoria (...) Si a juicio de éste [del poder ejecutivo] conviniese que el Congreso no se reuniere en la Capital de la República, podrá expedir la convocatoria señalando otro lugar". Hormando Vaca Díez, *Pensamiento constitucional boliviano*, La Paz, Fondo Editorial de los Diputados, 1995.
7. Ley de 3 de enero de 1900. Alejandro Antezana S., *Los liberales y el problema agrario de Bolivia (1899-1920)*, La Paz, Plural, 1996.
8. Artículo 60 de la Ley de Reforma Agraria. Decreto ley 3464 de 2 de agosto de 1953, promulgado en la presidencia de Víctor Paz Estenssoro. Cochabamba, Serrano, 1993.
9. Constitución Política del Estado de 1880, artículo 33. Marcelo Galindo de Ugarte, *Constituciones bolivianas comparadas 1826-1997.* Cochabamba, Los Amigos del Libro, 1991.
10. Artículo 221 de la Constitución Política del Estado de 1967. Vaca Díez, *op. cit.*
11. Decreto de 5 de enero de 1944, promulgado bajo el gobierno del mayor Gualberto Villarroel. *Revista de Estudios Jurídicos, Políticos y Sociales*, 11, septiembre de 1944.
12. *Idem.*
13. *Idem.*
14. Decreto de 9 de febrero de 1944, promulgado bajo el gobierno del mayor Gualberto Villarroel, *op. cit.*
15. Artículo 46 de la constitución de 1945: "Para la formación de las municipalidades se reconoce el derecho de elección y elegibilidad a la mujer boliviana en las mismas condiciones que al hombre con más el derecho ciudadano a que se refiere la segunda parte del artículo 43 de esta Constitución". Salinas Mariaca, *op. cit.*
16. Artículos 447 y 443 del Código Penal Santa Cruz. Artículo 443: "El hijo o hija que hallándose bajo la patria potestad se ausentare de su casa sin licencia de su padre, o

cometiere ecseso grave, o notable desacato contra su padre o su madre aunque haya salido de su potestad, o mostrare mala inclinación que no basten a correjirle las amonestaciones i moderados castigos domésticos, podrá ser llevado por estos ante el juez del pueblo para que le reprenda, i le haga conocer sus deberes. Si después de esto el hijo o hija reincidiere en las mismas faltas podrá el padre ponerlos, con conocimiento i auciluio de dicho juez, en una casa de corrección por espacio de un mes a un año". Artículo 447: "Lo dispuesto en el artículo 443, es aplicable a la autoridad de los maridos respecto de sus mujeres, cuando estas incurran en las faltas de que allí se trata". *Código Penal Santa Cruz para el rejimen de la República boliviana*, Corocoro, Tipografía de "La Idea", 1883.

17. Germán Mendoza, *Vistas de conjunto sobre el Código Civil vigente en Bolivia*, Sucre, Universidad de San Francisco Xavier, 1942, p. 133.
18. Artículo 130 del Código Civil Santa Cruz, Enr. Mallea Balboa, La Paz, s. e., 1906.
19. Artículo 1. Carlos Morales Guillén, *Código Civil*, I, La Paz, Gisbert, 1991.
20. *Ibid.* p. 80.
21. Artículo 17: "La mujer casada que haya cumplido la edad señalada en el artículo 13 puede ejercer el comercio separadamente del marido y obliga a la responsabilidad de tales actos, con sus bienes propios o con parte de los comunes conforme a las previsiones del Código de Familia". Servando Serrano Torrico, *Código de Comercio*, Cochabamba, Editorial Serrano, 1994.
22. El artículo 98 del Código de Familia en actual vigencia, por aparente reacción contra la discriminación femenina, señala "La mujer cumple en el hogar la función social y económicamente útil que se halla bajo la protección del ordenamiento jurídico". *Contrario sensu*, pareciera que el hombre ya no tiene papel en el hogar ni función social que cumplir.
23. Decreto de 22 de diciembre de 1943, promulgado bajo el gobierno del mayor Gualberto Villarroel, *op. cit.*
24. Decreto de 27 de marzo de 1938, promulgado en la presidencia de Germán Busch Becerra. Isaac Sandoval Rodríguez *et al., Digesto laboral boliviano*, tomo I, La Paz, Editorial Curucusí, 1987.
25. Artículo 11 del reglamento de imprenta, aprobado por Decreto Supremo de 17 julio de 1920, bajo el gobierno de la junta civil republicana presidida por Bautista Saavedra. Fue elevada a rango de ley el 19 de enero de 1925 por el mismo Saavedra.
26. F. Tomas Pavon y V., *El asesinato perpetrado en la persona del mayor general José Manuel Pando.* La Paz, s.e., 1928, p. 158. Sentencia dictada el 17 de febrero de 1925.
27. *Idem.* p. 178. Auto de vista dictado por la Corte Superior del Distrito de Oruro, el 5 de marzo de 1927.
28. F. Tomas Pavon y V., *op. cit.*, p. 158. Sentencia dictada el 17 de febrero de 1925.
29. "Queda abolida la pena de muerte, exceptuándose los únicos casos de castigarse con ella el asesinato, el parricidio y la traición a la patria". Artículo 21 de la Constitución Política del Estado de 1880. Galindo de Ugarte, *op. cit.*
30. Artículos 52 al 56 del *Código Penal Santa Cruz para el rejimen de la República boliviana, op. cit.*

31. Se trata del artículo 252, vigente hasta la reforma al Código Penal de marzo de 1997, en la presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada, que restituyó la concordancia de este código con la Constitución Política del Estado.
32. Daniel O'Donnell, *Protección internacional de los derechos humanos.* Lima, Comisión Andina de Juristas, 1988, pp. 613 y siguientes.

LECTURAS RECOMENDADAS

Condarco Morales, Ramiro, *Orígenes de la nación boliviana*, La Paz, Instituto Boliviano de Cultura, 1977.

Finot, Enrique, *Nueva historia de Bolivia*, La Paz, Gisbert, 1964.

Galindo de Ugarte, Marcelo, *Constituciones bolivianas comparadas*, Cochabamba, Los Amigos del Libro, 1991.

Gerke U., Carlos, *La historia como fundamento del progreso jurídico*, Sucre, Universidad Mayor de San Francisco Xavier, 1944.

Gerke U., Carlos, *Introducción a la filosofía del derecho*, Sucre, 1945.

Gutiérrez, Alberto, *El melgarejismo antes y después de Melgarejo*, 1916.

Klein, Herbert S., *Historia general de Bolivia*, La Paz, Editorial Juventud, 1987.

Prado Vallejo, Julio, *Documentos básicos de derechos humanos*, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1985.

Revista de Estudios Jurídicos, Políticos y Sociales, Sucre, Universidad Mayor de San Francisco Xavier, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.

Salinas Baldivieso, Carlos Alberto, *La reintegración marítima de Bolivia*, Fundación Patiño, 1965.



IMAGENES

Fines de siglo

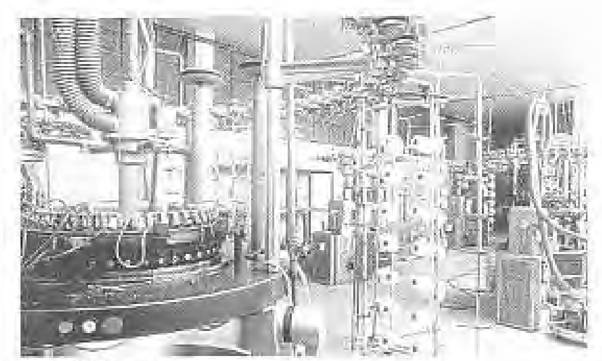


REFINERIA (78)

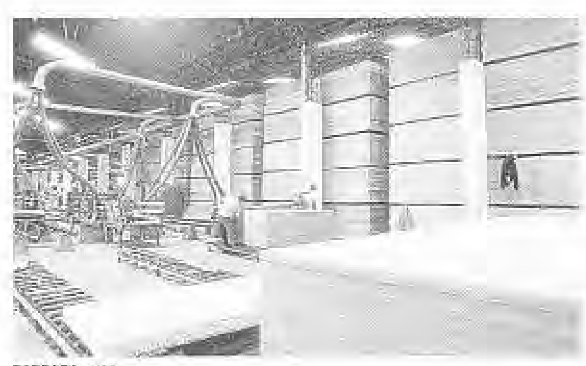
PLANTA CERVECERA EN SANTA CRUZ (79)



EXPLOTACIÓN MINERA [illegible]



PLANTA TEXTIL [illegible]



BARRACA [illegible]



DESMONTE (83)



GANADERIA (84)



CASTAÑA (385)



VENDIMIA (386)



ARANDO LA TIERRA (387)





TRANSPORTE DE TRONCAS (388)



APARAPITAS



ILLIMANI



CALLE JAEN



PLAZA MURILLO 1971

GRAN PODER ([illegible])





EKEKO ([illegible])



TODOS SANTOS ([illegible])



CALLE DE LAS BRUJAS ([illegible])

T'ANTA WAWAS ([illegible])

MORENADA (97)



(98)

CORTE DEPARTAMENTAL DE JUSTICIA (1190)

MISIONES DE CHIQUITOS (1197)



UNIVERSIDAD PRIVADA DE SANTA CRUZ (1192)



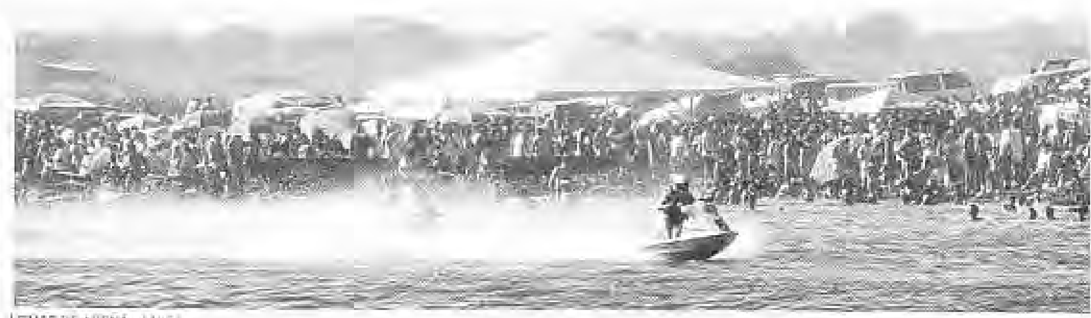
CARNAVAL CRUCEÑO (103)



BARRIO RESIDENCIAL (104)



EXPOFERIA SANTA CRUZ (105)



LOMAS DE ARENA (106)



CRIADERO DE TRUCHAS ([illegible])



VIVERO DE FLORES ([illegible])



PRODUCCIÓN DE PLÁTANOS ([illegible])



CONFECCIÓN DE VESTIMENTAS ([illegible])



LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO ([illegible])



HOJA DE COCA (111)

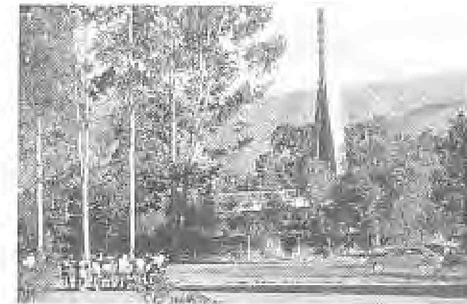
(112)





PANORAMICA DE TARIJA (114)

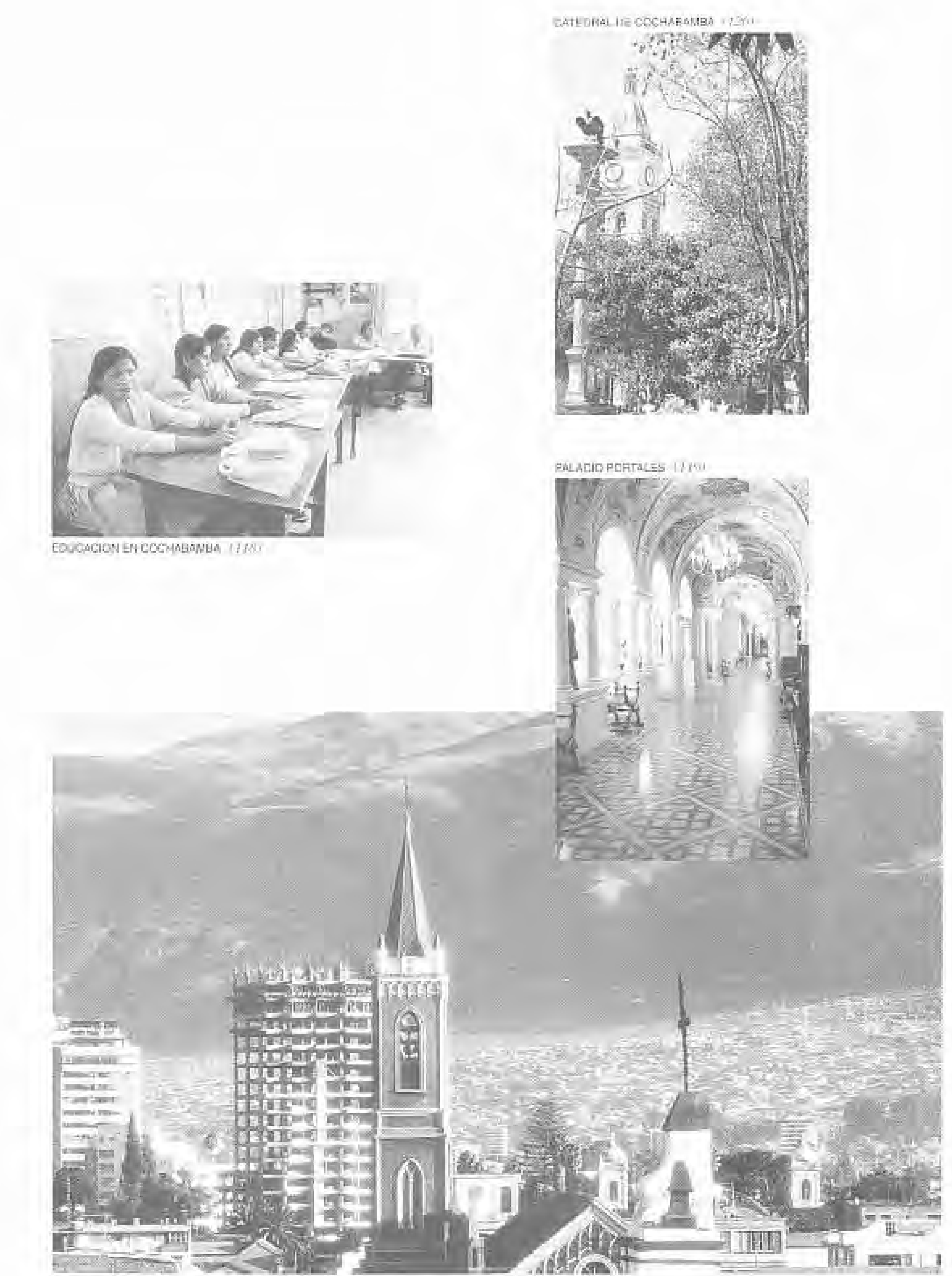
FOLKLORE TARIJEÑO (115)



VISTA DEL PUENTE (116)



PLAZA (117)



CATEDRAL DE COCHABAMBA

PALACIO PORTALES

EDUCACION EN COCHABAMBA

VISTA DE LA CIUDAD DE COCHABAMBA



COBIJA (122)



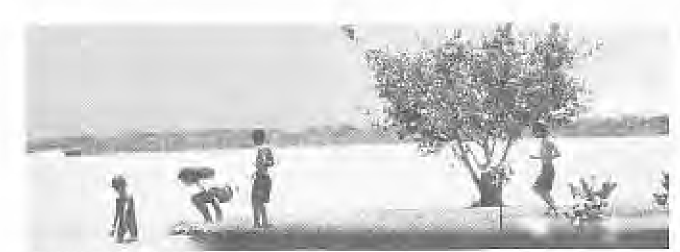
TRANSPORTE ORIENTAL (123)



PLAZA PRINCIPAL, RIBERALTA (124)



FRAILE FOLKLÓRICO ([illegible])



LAGUNA SUÁREZ ([illegible])

VISTA PANORÁMICA DE LA CIUDAD DE TRINIDAD ([illegible])


PLAZA DE ORURO ([illegible])


CAMPESINA ([illegible])


MISA PARA DIABLOS ([illegible])




CARNAVAL Y RELIGION ([illegible])


DIABLADA ([illegible])



ARTESANO DE MÁSCARAS



IGLESIA EN SUCRE (134)

CAMPESINA (135)

VISTA DE LA CIUDAD DE SUCRE (136)

POTOSI (137)



SALAR DE UYUNI (138)

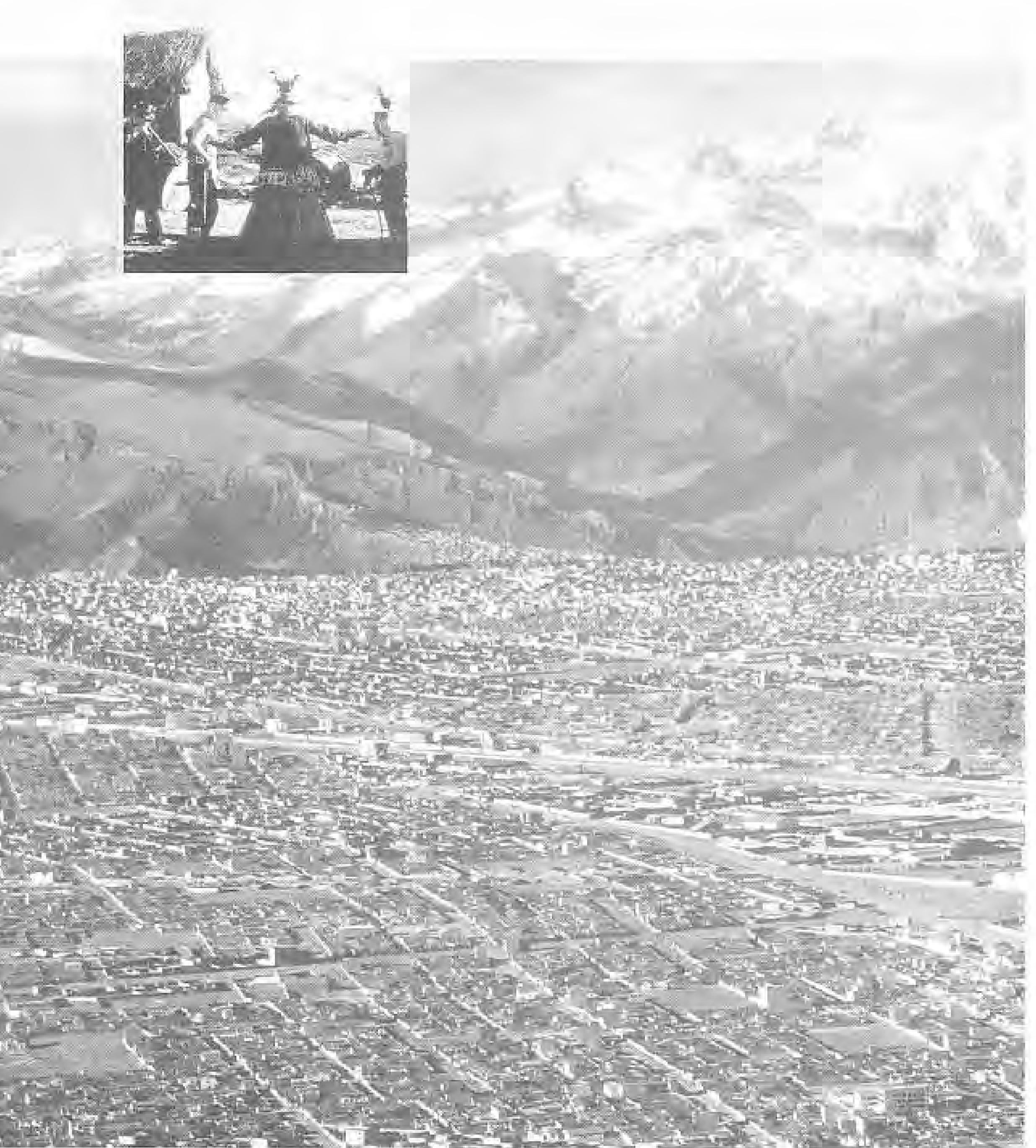


NIÑOS JUGANDO (139)



ESQUINA TIPICA (140)

FIESTA / 141 /



VISTA PANORÁMICA DE LA CIUDAD DE EL ALTO / 142 /



TRANSPORTE PUBLICO ([illegible])

IGLESIA ([illegible])

SOCIEDAD
Y CULTURA



14 ACTORES SOCIALES

Un Siglo de Luchas Sociales

FERNANDO CALDERON GUTIERREZ

Bolivia se destaca en la región latinoamericana durante el siglo XX por la intensidad de sus luchas sociopolíticas y socioculturales.[1] Tales luchas, si bien han estado asociadas a los cambios y conflictos que se dieron a nivel internacional, han poseído una dinámica muy particular. La fuerza de la sociedad boliviana, a través de sus múltiples actores y variados movimientos sociales, constituye probablemente el sello de la identidad nacional moderna.

Los actores se han formado en los conflictos, en las oposiciones, en los deseos y en las demandas contra poderes que parecían inconmovibles y omnipotentes, como el de los hacendados, el de las compañías mineras o el de potencias internacionales (en este último caso, fueron famosas las luchas antiimperialistas). A veces la oposición contra el poder económico y social fue directa, otras veces los conflictos se expresaron enfrentando al Estado y al ejército; varias veces también el mismo Estado e incluso algunos gobiernos militares promovieron la organización social popular, como las federaciones de mineros y de campesinos en los cuarenta o la organización de los municipios locales en los noventa. Las luchas casi siempre fueron muy perseverantes y obsesivas, como aquella de los empresarios e intelectuales nacionales que aspiraban a construir hornos de fundición en Oruro. A veces los resultados fueron favorables y alegres, otras no, pero casi siempre el resultado costó grandes sacrificios humanos. Por eso la historia de la Bolivia moderna es también una historia de dolor, de constancia, de sangre y de lágrimas.

Si bien los conflictos variaron en sus múltiples significados e intereses en el tiempo y también en el espacio nacional, de alguna manera ellos, por lo menos en el plano simbólico y a pesar de importantes momentos de ruptura y de cambio brutal, guardan cierta continuidad. El katarismo de

los setenta se hizo mirando a Zárate Willca, a la Normal de Warizata y a Túpac Katari del siglo XVII. Los movimientistas pelearon admirando a Manuel Isidoro Belzu, las feministas de los noventa miran a Bartolina Sisa y los obreros jamás olvidaron a sus propios héroes nacionales e internacionales. Parece que el legado cultural que dejan todas estas ricas experiencias es que sin memoria no es posible una nueva historia.

Múltiples y variados han sido los actores que lucharon activamente para modificar las relaciones de poder; sin embargo, pocos han sido aquellos que lograron transformarse en movimientos sociales históricos, es decir, en actores que incidieran decisivamente en la dirección de la nación boliviana además de tener proyectos propios de sociedad. Son fundamentales al respecto los movimientos étnico-culturales, los obrero-mineros y los regionales. Pero, si bien estos movimientos lograron modificaciones sustantivas en la vida cotidiana de la gente, estaban orientados a controlar o modificar el poder político del Estado. Precisamente por eso son, sobre todo, movimientos sociopolíticos.

En este capítulo se destacarán tales movimientos tomando como referencia histórica general los dos grandes ciclos de dominación que vivió el país durante el presente siglo: el oligárquico y el del Estado patrimonial corporativo. El ensayo parte cabalmente de una breve narración de los principales momentos de acción de estos actores y movimientos, para luego, en un segundo acápite, tratar de interpretar y caracterizar sociológicamente sus orientaciones principales. Finalmente, como corolario, se plantea un nuevo escenario emergente, tomando como referentes básicos el nuevo dominio neoliberal, la globalización y la democracia y, con ellos, un momento de cambio histórico de los actores sociales.

El Poder Oligárquico: 1900-1952

La dominación oligárquica fue resultado de la confluencia de intereses de terratenientes y comerciantes del occidente del país con empresarios mineros de origen nacional, que operaban como empresas transnacionales vinculadas al capitalismo europeo y norteamericano, y sectores medios tradicionales, civiles y militares, que organizaban y mediaban las relaciones políticas entre el Estado y la sociedad. Se trataba, además, de un poder jerárquico de carácter señorial que, de distintas formas, no sólo explotaba socialmente sino también discriminaba y menospreciaba a las mayorías indígenas y mestizas del país.

El ciclo oligárquico se inició con los liberales a principios de siglo y, tras fuertes conflictos y crisis derivadas de la gran depresión económica

mundial de 1929 y la Guerra del Chaco, entró en proceso de descomposición. Los conflictos y las luchas obreras y campesinas de la década de los cuarenta fueron ya parte del proceso de la Revolución Nacional.

Las luchas aymaras y de los liberales paceños a fines del siglo pasado y a principios de éste, con la derrota de las fuerzas chuquisaqueñas y potosinas, definieron las condiciones del orden político institucional y cultural del país en estos últimos cien años. Desde ese entonces, un poder estatal relativamente centralista está ubicado en la ciudad de La Paz, expresando, sobre todo hasta los años cincuenta, el poder de las élites regionales paceñas, es decir, el poder de terratenientes, mineros, comerciantes e intelectuales que, además de estructurar la dominación interna, se vincularon con el mundo exterior.

Los liberales paceños, aunque de manera restringida, le dieron al país una dimensión nacional, tanto a través de políticas de integración educativa, militar y laica, como del posicionamiento minero en el mercado internacional. El movimiento de Zárate Willca colocó la cuestión indígena-campesina como tema nacional de primera magnitud .

La rebelión de Zárate Willca, orientada a transformar las relaciones serviles en las haciendas y a recuperar las tierras de comunidad expropiadas bajo el gobierno de Mariano Melgarejo, fue utilizada por los liberales en su lucha regional contra los federalistas. Cuando los liberales tomaron el poder, el movimiento indígena fue aniquilado pero no murió. Efectivamente, la historiografía registra más de cuarenta levantamientos campesinos entre 1901 y 1918 en todo el territorio nacional y no sólo de aymaras, sino también de campesinos quechuas y de indígenas choritis, tapiates y tobas en el Chaco boliviano. En realidad, el periodo liberal estuvo plagado de luchas campesinas e indígenas en todo el territorio nacional. Estos levantamientos también se dieron en la década de los veinte, sobresaliendo los levantamientos de Jesús de Machaca en 1921 y de Chayanta en 1927, que incluso se prolongaron hasta la misma Guerra del Chaco. Se trataba de luchas, a veces muy crueles, que aspiraban a modificar las relaciones sociales y económicas impuestas por los terratenientes. Lo notable es que en medio de estos conflictos, que incluían crueles formas de discriminación social, se desarrolló el movimiento educativo de Warisata. Este constituyó una notable experiencia moderna que vinculaba el desarrollo de la cultura aymara con el contexto nacional boliviano.

Cochabamba fue el escenario de las luchas campesinas después de la Guerra del Chaco. Allí fueron célebres las luchas y demandas de los piqueros contra los hacendados y el Estado para instaurar sindicatos campesinos. Más adelante, ya en la década de los cuarenta, conjuntamente con múltiples movilizaciones sociales, sobresalieron las demandas campesinas en

todo el país para participar en el Primer Congreso "Indigenal" promovido por el coronel Gualberto Villarroel, como también y en forma muy particular, la rebelión encabezada por el gran Hilarión Grájeda en la provincia de Ayopaya en Cochabamba. En esa oportunidad, los campesinos quemaron haciendas y controlaron el territorio local que sólo fue recuperado por bombardeos aéreos y la más brutal represión. La Revolución Nacional y la posterior reforma agraria no pueden ser comprendidas sino como parte de este proceso histórico.

Bolivia se incorporó al mercado mundial a principios del siglo mediante la producción de estaño. Este se obtenía a través de actividades primarias controladas desde fuera del país. La actividad minera fue el núcleo del poder oligárquico, pues logró hegemonizar la economía nacional, subordinar las formas de explotación de la tierra a través del sistema de hacienda e impulsar las formas embrionarias de industrialización urbana.

Tres grandes empresas mineras de origen nacional, pertenecientes a las familias Patiño, Aramayo y Hoschild, fueron absorbidas por la dinámica de las economías centrales (norteamericana, inglesa y suiza). Estas empresas controlaban la producción, la refinación y la distribución del estaño a nivel mundial y aunque introdujeron importantes avances tecnológicos, lo hicieron a costa de mantener altos niveles de explotación de la fuerza de trabajo.

Los obreros mineros constituyeron probablemente el grupo social más moderno y combativo de la sociedad boliviana. Ellos se desarrollaron en función de una oposición y lucha contra el poder minero transnacional y el Estado, y supieron proyectar y concatenar sus intereses sociales nacionales con los del movimiento obrero internacional. Incluso no es exagerado señalar que el mismo movimiento obrero mundial tiene en los mineros bolivianos uno de sus protagonistas más combativos y representativos. En el corazón de toda su actividad anidó el sindicato. Este fue una creación colectiva y contractual de los mineros que, en el caso boliviano, expresó también una especie de autogobierno local. Desde allí pretendió negociar o enfrentarse con las clases dominantes o dirigentes.

La identidad cultural que los mineros forjaron fue muy particular y puede ser caracterizada tanto por el tipo de vida en el campamento (*company towns*), regida por relaciones primarias "cara a cara" (emotivas) y con un alto grado de solidaridad de grupo, como por comportamientos industriales modernos típicos de empresas capitalistas avanzadas para ese entonces. Esta identidad también se moldeaba en una cultura de socavones, en la que se yuxtaponían una visión del mundo propiamente minera, con tradiciones y rituales andinos que reforzaban no solamente una visión radicalizada del mundo, sino también una fuerte identificación colectiva indígena y mestiza. Seguramente, el encuentro de perforadoras inglesas con el "tío" simboli-

za la fuerza de esta cultura política, que percibía al resto de la sociedad, y sobre todo al Estado, como distantes, atrasados, ajenos y amenazadores.

La acción minera moderna se inició prácticamente con la huelga en la mina de Animas en 1912 por la jornada de ocho horas de trabajo y la organización de asociaciones de socorros mutuos. Hasta la Guerra del Chaco, el movimiento obrero fue de tipo corporativista y se expresó en sindicatos puramente reivindicativos, mediante la formación de mutuales y asociaciones, cuyo objetivo era lograr una legislación proteccionista en las relaciones de trabajo. Sin embargo, progresivamente se desarrollaron organizaciones y federaciones sectoriales y nacionales que, en general, reprodujeron las pugnas marxistas-anarquistas y marxistas entre sí, tal como ocurría en otros países latinoamericanos. La organización sindical fue el escenario del inicio de prácticas partidarias y de divisiones político-ideológicas que se originaban sobre todo en conflictos externos.

En la constitución del imaginario político nacional forjado en las décadas de los treinta y de los cuarenta, fue decisiva la acción minera. No es casual que tanto las rebeliones mineras sofocadas con cruentas masacres por parte de los gobiernos represivos de turno, como las formidables tesis políticas de Pulacayo (trotskista) y de Colquiri (nacionalista) hayan influido en la vida política nacional por más de cuarenta años y se hayan constituido en referentes obligatorios en la formación de partidos políticos que desde entonces están presentes en el sistema político nacional.

El Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), principal fuerza política del país desde ese entonces, se formó mirando y promoviendo la acción obrera. Por ejemplo, la masacre de Catavi en 1942 fue un referente fundamental de la identidad de ese partido; célebre fue al respecto la denuncia que pronunció Víctor Paz Estenssoro sobre esta masacre ante el Congreso Nacional. Bajo la misma influencia se desarrollaron el Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR) –de influencia marxista estalinista– y el Partido Obrero Revolucionario (POR) –de orientación trotskista– fundado en la primera reunión de la Cuarta Internacional en Filipinas. Incluso movimientos claramente fascistas, como Falange Socialista Boliviana (FSB), fundado en 1937, se hicieron bajo una influencia popular antiimperialista.

Para complementar el panorama de este medio siglo, vale la pena mencionar muy brevemente la situación de los empresarios industriales, de los obreros y de los sectores medios.

A partir de 1910 se instalaron varias industrias, sobre todo en la ciudad de La Paz. Entre ellas se destacan las fábricas de cervezas, embutidos y tabaco; más tarde, las de textiles Forno, Said y Soligno. Estas últimas incluso reinvirtieron en Chile y Argentina, fortaleciendo el desarrollo industrial de esos países. Probablemente, la estrechez del mercado interno, el

dominio de una economía primario-exportadora y el peso de grandes casas importadoras limitaron el desarrollo industrial nacional. En este sentido, la fuerza empresarial boliviana, a pesar de encomiables esfuerzos, fue muy limitada y de peso secundario en el sistema de decisiones políticas.

Este fenómeno no sucedió con los pequeños grupos de obreros industriales cuya influencia política se vio incrementada tanto por la acción minera y la de los partidos de izquierda, como por la fuerza popular de artesanos y grupos urbanos marginales. En este contexto fueron muy importantes en la caída del régimen oligárquico varias luchas fabriles y populares urbanas, como, por ejemplo, los famosos paros y luchas en las zonas de Villa Victoria y Achachicala en La Paz. En la misma ruptura revolucionaria del 9 de abril de 1952, los obreros y los grupos populares urbanos paceños y los mineros de Oruro constituyeron la fuerza principal que derrotó al gobierno y al ejército.

Por otra parte, en la conformación de la dominación oligárquica las capas medias jugaron un papel importante. Estas capas mediadoras entre el poder económico de los empresarios mineros y de los terratenientes y la débil sociedad civil boliviana ejercieron el dominio político y administrativo de la nación. La política estatal se nutrió de las ideas y prácticas de estos grupos medios. Ellos no sólo se encargaban de la administración estatal, sino que también otorgaban la legitimidad electoral a los gobiernos liberales y republicanos de la época.

Claro está que el comportamiento de los grupos medios no se vinculó exclusivamente al poder. También estas capas promovieron importantes movimientos estudiantiles e intelectuales de protesta que cuestionaron el poder central tanto en La Paz como en otras ciudades y regiones del país. Sin embargo, con la Guerra del Chaco y la integración social que se dio en los campos de batalla y las peripecias que la acompañaron, emergieron nuevos grupos medios militares y civiles que cuestionaron seriamente el poder oligárquico. Los actores de mayor importancia fueron los gobiernos militares de Toro, Busch y Villarroel. Este último, como parte de la logia militar Razón de Patria (Radepa), jugó un papel importante en la organización popular y en el cuestionamiento del poder oligárquico. Entre sus acciones se destacan el mencionado congreso indigenal, la abolición del "pongueaje" y la promoción de la fundación de la poderosa Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB). Desde entonces existió, en determinadas circunstancias históricas, una curiosa conexión entre militares nacionalistas y mineros sindicalizados.

Finalmente, vale la pena mencionar que los nuevos sectores medios, no ajenos al proceso de mestizaje que vivía la nación, fueron los principales promotores políticos e ideológicos de los nuevos partidos políticos que se conformaron en la década de los cuarenta. El MNR, la principal fuerza política del

momento, fue un movimiento pluriclasista encabezado por estos nuevos sectores medios que emergieron de la Guerra del Chaco. Quizás por todo esto el MNR reivindicaba a la raza indo-mestiza como crisol de la nacionalidad.

En un país con conformaciones socio-culturales y regionales heterogéneas, con luchas sociales fuertes y débiles instituciones políticas, como Bolivia, necesariamente se desarrollaron caudillos peculiares y extraños, cuyas personalidades y experiencias de vida dieron rasgos particulares a las luchas, a los actores y a los movimientos. Es imposible entender la dinámica de los movimientos analizados sin auscultar el papel que jugaron tales líderes. Las personalidades de Ismael Montes o Zárate Willca son únicas. Sólo un místico de la educación como Elizardo Pérez y un aymara perseverante como Siñani pudieron crear Warisata. ¿Cómo entender, por ejemplo, al movimiento obrero sin la personalidad carismática y astuta de Juan Lechin Oquendo y su envidiable don de escuchar a la gente, especialmente a los más humildes? El mismo MNR jamás podrá ser comprendido sin el carácter maquiavélico y el don de mando de Paz Estenssoro, o sin esa personalidad curiosa que combinaba humildad con valentía de Hernán Siles, o sin el arrojo de Ñuflo Chávez, o sin la obsesión teórica de Walter Guevara. ¿Cómo, pues, comprender la mística revolucionaria que dio origen a la Revolución Nacional sin la magia misteriosa del "dictador suicida" o sin la bondad luminosa del "Presidente colgado", como denominó Céspedes en sus célebres novelas a Busch y a Villarroel. Incluso, uno puede legítimamente preguntarse si el destino de la revolución habría sido el mismo si Germán Busch hubiera estado vivo.

Pero no sólo de poderosos se hace la historia. Los diversos líderes regionales o sectoriales también desempeñaron un increíble papel. La entrega a una causa y la tragedia de Hilarión Grájeda quizás sólo se justifican por el triunfo de la reforma agraria. María Barzola es más que un símbolo; fue una mujer minera de carne y hueso que murió reclamando por un mendrugo de pan. En fin, como mencionó Pablo Neruda: "detrás de los libertadores estaba Juan". Y en Bolivia los héroes anónimos de las múltiples luchas brevemente narradas fueron muchos.

El Ciclo Patrimonial-Corporativo: 1952-1985

Existen tres hitos históricos que organizan este nuevo ciclo de dominación: la Revolución Nacional propiamente tal, el régimen autoritario y el proceso democrático.

La Revolución Nacional fue una alianza plurisocial dirigida por el MNR que introdujo cambios profundos en la sociedad boliviana y en la proyección de Bolivia en el mundo. También posibilitó una nueva estruc-

tura de dominación, la del Estado patrimonial-corporativo. La revolución fue un cambio de unas clases y grupos por otros en el poder del Estado y en las principales actividades de la economía. La revolución no fue lineal, ni siquiera prevista; ella vivió un proceso ambiguo y complejo pleno de contradicciones, conflictos e incertidumbres, en el que asumir unas opciones y no otras produjo determinadas consecuencias que a la larga estructuraron el curso de la vida nacional. La historia la hacen los actores y sus líderes en circunstancias particulares; en este caso, circunstancias de una tremenda concentración de conflictos e intereses en las que el papel y la presión de la política estadounidense en un contexto de guerra fría fue crucial. De ahí el carácter social y antiimperialista, por lo menos a nivel ideológico y en sus primeros años, de la revolución y del MNR.

A un nivel más conocido, la revolución introdujo una serie de reformas fundamentales en la realidad nacional que modificaron las bases mismas de la sociedad. Entre ellas se destacan la nacionalización de las minas, que creó empresas estatales; la reforma agraria, que distribuyó tierras entre los campesinos y posibilitó la extensión del minifundio; la reforma urbana, que entregó a los sectores populares urbanos tierras y lotes; la reforma educativa, que produjo un extraordinario dinamismo de alfabetización; y el voto universal, que reconoció la ciudadanía política para la inmensa mayoría nacional.

Sin embargo, tales cambios son impensables sin la fuerza de los actores sociales y sobre todo sin el amplio, rico y complejo dinamismo de organización y participación que la misma revolución suscitó: más de 650.000 obreros y campesinos se agruparon en sindicatos y 60.000 trabajadores del campo y de la ciudad estaban organizados en milicias. Cientos de comités de abastecimiento organizaban la distribución de los alimentos a escala local. El papel de un movimiento de mujeres emenerristas, llamadas barzolas, fue crucial tanto en la organización de la distribución de alimentos como en el mantenimiento de un orden urbano autoritario común a este tipo de cambios radicales. A nivel obrero, no sólo se fundó la poderosa Central Obrera Boliviana (COB), sino que se desarrollaron formas de participación obrera inéditas en Latinoamérica, como el control obrero en las minas nacionalizadas o el cogobierno con el poder obrero en tres ministerios. La revolución boliviana fue única en la historia de la región y sólo es comparable en su magnitud a la mexicana o a la cubana.

El proyecto nacionalista fue cultural y políticamente homogeneizador y, en ese sentido, profundamente autoritario, pues sólo se aceptaban, y no siempre, diferencias que se daban en el partido de gobierno. Allí lo social y lo político estaban profundamente entremezclados. El MNR privilegió la construcción nacional sobre la construcción democrática y buscó combinar metas de modernización socio-económica con procesos de integración

territorial y de ampliación de la ciudadanía social, sin lograr, por el faccionalismo ascendente en su mismo seno, transformar el cambio político en un cambio institucional sólido que promoviese un desarrollo nacional sostenible en el tiempo y entre las nuevas generaciones que emergieron del cambio revolucionario. La revolución cambió a todos, incluso a los que se opusieron a ella, y desde ese entonces, los bolivianos, a pesar de varios intentos de restauración señorial, no volvieron ya a ser los mismos, ni podrán hacer otra cosa que no retome lo que la revolución hizo de ellos, incluso si se desea ser, lo que puede ser legítimo, neoliberales.

El nuevo poder que al final creó la revolución reposaba en una nueva estructura socio-económica y política de carácter estatal. Efectivamente, el núcleo de las actividades económicas estaba en manos de empresas y corporaciones estatales que funcionaban basados en anillos o "roscas" burocráticas de poder. El Estado organizó sus relaciones con la sociedad en base a relaciones burocrático-clientelares, a través de las cuales se otorgaban cargos y prebendas a cambio de legitimidad o apoyo político. En este marco, el poder del ejecutivo fue crucial, pues allí se concentraban las decisiones; de ahí el peso fundamental del caudillo o del jefe. Un jefe del partido cínicamente comentaba años después que la derrota de la revolución se explicaba porque el partido tenía doscientos mil militantes y sólo había cien mil puestos. Ciertamente, en el espejo latinoamericano el MNR miró constantemente al Partido Revolucionario Institucional mexicano.

El Estado fue entonces el nuevo eje de la vida socio-económica y política de la nación y también el referente principal de los nuevos conflictos sociales. Además, el Estado prácticamente monopolizó las relaciones económicas con el exterior y con ello fue también el puente de la dominación externa. Este nuevo Estado corporativo y patrimonial tuvo, en general, dos grandes orientaciones políticas nacionalistas. Algunas veces, como bajo el gobierno de Ovando y Torres, tuvo un carácter más progresista y distribucionista; otras, más autoritario y conservador, como en los casos de Barrientos y Banzer durante los setenta, pero siempre fue el parámetro de referencia de los distintos comportamientos colectivos.

La instalación de un nuevo orden militar autoritario estuvo asociada a un intenso dinamismo de facciones y de crisis moral del MNR y de los actores populares, llegando incluso a fases de enfrentamiento violento. Quizás, el caso más grave fue la guerra civil entre campesinos en el valle alto de Cochabamba, conocida como la champa guerra. También en el seno del movimiento minero se vivieron momentos de sangre y fuego entre diversos grupos políticos. Al decir de Sergio Almaraz Paz, uno de los más lúcidos analistas del periodo: "Se vivía el tiempo de las cosas pequeñas, una crisis moral corroía todo" y, así, la Revolución Nacional fue derro-

tada en noviembre de 1964 con una mínima y escuálida defensa de un reducido grupo de milicianos en el cerro de Laikakota de La Paz. "Laikakota –decía Almaraz Paz– cementerio de tercera clase para una revolución arrodillada".

Si en el occidente del país el primer momento del régimen del general Barrientos fue de confusión y orfandad de los actores populares, en el oriente se fortaleció un movimiento regionalista cruceñista que se convirtió progresivamente en un parámetro de referencia en el resurgimiento de nuevos actores regionales que ocuparon un lugar destacado a lo largo de las siguientes décadas. Los movimientos regionales se expandieron en función de las desigualdades del proceso de desarrollo, de las diferentes concentraciones de poder territorial y de la participación diferenciada de las regiones en la asignación de los recursos estatales.

El desarrollo en el oriente se basó en los recursos naturales de la región, en las inversiones efectuadas durante la Revolución Nacional y en la fuerza del movimiento cruceñista. Este movimiento, a pesar del apoyo económico proveniente del Estado que tuvo la región, se enfrentó a él por las regalías del petróleo y por otros temas de poder. Durante las décadas posteriores a la revolución, el movimiento se fortaleció, unas veces, respaldando decididamente a regímenes autoritarios, como en el caso del gobierno del general Banzer durante los setenta; otras veces, apoyando el proceso de democratización, como a principios de los ochenta.

El movimiento campesino se fue subordinando al Estado de manera creciente a través del denominado pacto militar-campesino. Se estructuró un complejo sistema de redes clientelares entre dirigentes campesinos, nacionales y locales, con las Fuerzas Armadas. Este sistema fue viable gracias al formidable carisma del general Barrientos y su papel pacificador en el valle alto de Cochabamba. Fue recién en la década de los setenta que esto cambió definitivamente, pues se empezó a crear una creciente unidad y autonomía campesina en oposición al régimen autoritario.

El eje de los conflictos se desplazó entonces al altiplano y al mundo aymara, aunque es innegable que las masacres de Tolata y Epizana, como respuesta a la protesta campesina por un alza de precios decretada por el gobierno militar, afectaron a todo el imaginario campesino y alimentaron la acción rebelde. En los setenta emergió un liderazgo aymara basado en identidades y proyectos étnico-culturales, anticoloniales y de orientación campesina. Nuevamente, lo comunitario fue colocado en la escena política nacional. El movimiento no solamente criticaba las nuevas formas de dominación en el mercado y el papel excluyente del Estado, sino que también progresivamente fue planteando metas de construcción de un nuevo tipo de sociedad basada en la autonomía y la liberación campesinas.

Este dinamismo culminó con el establecimiento de la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) que logró articular, a partir del paradigma katarista, al conjunto de los campesinos del país, y empezó un nuevo tipo de vinculación, no sin contradicciones, con el movimiento obrero en el periodo de la Unidad Democrática y Popular (UDP).

El movimiento obrero se recuperó en 1967 y reinició un proceso de luchas y oposiciones brutales contra el autoritarismo militar. Se trataba, esta vez, de un movimiento con orientaciones socialistas muy vinculado a los procesos ideológicos y políticos radicales a nivel internacional. El punto culminante se dio en 1971 con la Asamblea Popular. Este movimiento se alió con un movimiento estudiantil altamente radicalizado y tampoco fue ajeno al movimiento guerrillero que actuó en el país a fines de la década de los sesenta y que se identificaba ideológicamente con la Revolución Cubana y con la figura heroica del Che Guevara.

En noviembre de 1982, el general Vildoso Calderón reconoció la legitimidad de las elecciones de 1980 y se inició el nuevo ciclo democrático sin interrupciones hasta los presentes días. Momentos decisivos de las luchas sociales y políticas que iniciaron el proceso democrático fueron, entre otros, las luchas, los paros y las huelgas de los mineros y, muy especialmente, las gestas heroicas de los comités de amas de casa mineras. La resistencia en las calles de La Paz contra el golpe de Natush Busch y sus aliados (tan bien retratada por René Zavaleta en *Las masas en noviembre*), la rebelión de jóvenes militares contra García Meza y las marchas fabriles en Cochabamba, el sacrifico de heroicos jóvenes miristas y de otras organizaciones de izquierda, la posición crítica de los comités cívicos regionales en todo el país, la huelga general de mineros de Huanuni y la adhesión de juntas de vecinos, organizaciones empresariales, sectores medios, etc., todos ellos posibilitaron la caída de la dictadura y el proceso de transición a la democracia. En síntesis, la democracia en Bolivia, a diferencia de varios otros casos en América Latina, fue en lo fundamental el resultado de la lucha popular.

En ese largo periodo de dictaduras y de una cultura autoritaria y conspirativa común a los distintos grupos sociales en pugna, también se desarrollaron nuevos liderazgos políticos y sociales sin los cuales se hacen incomprensibles las características de las luchas sociales y políticas en el periodo. Ejemplos de estos líderes son: Artemio Camargo en las minas, Genaro Flores en el campo, Domitila Chungara entre las mujeres, Marcelo Quiroga Santa Cruz en la política, Luis Espinal en lo cultural, y tantos otros mártires de la democracia. Sobre estos hombres también descansó el posterior curso del nuevo régimen.

Al gobierno de la alianza centro-izquierdista de la UDP le tocó iniciar, desde el 10 de octubre de 1982, un doble proceso de transición que vivió la

sociedad boliviana. Por una parte, en el plano político y luego económico, la descomposición del ciclo patrimonial-corporativo –condición necesaria para el posterior periodo de la denominada economía de mercado– y por otra parte, la transición hacia una democracia institucional y de partidos.

Tales transiciones estuvieron en ambos planos plagadas de conflictos y movilizaciones. El Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (Ceres) observó entre 1982 y 1985 cerca de 1.800 eventos conflictivos. En su mayor parte fueron conflictos contra el Estado y en función de reivindicaciones socio-económicas. El resultado fue una tremenda crisis de gobernabilidad expresada en una desagregación acelerada de conflictos y de fuertes antinomias en el mismo aparato del Estado. Parece que las fuerzas sociales y políticas de izquierda no lograron compatibilizar su capacidad de crítica y oposición contra las dictaduras con una buena gestión de gobierno que potencializara la estabilidad democrática. Evidentemente esto es comprensible si se piensa que, con la llegada de la democracia, también arribó una explosión de demandas sociales que otrora estuvieron postergadas por los regímenes autoritarios. Sin embargo, el costo fue un deterioro creciente de la economía. El presidente Siles, particularmente, y el gobierno de la UDP, cristalizaron mejor que nadie este drama. Curioso destino el de este honesto líder del 52 a quien le tocó gobernar en medio del caos.

Bajo el gobierno de la UDP acabó la cultura política del enfrentamiento heroico, de los fines últimos de los conflictos antagónicos entre las Fuerzas Armadas y la FSTMB y de los grandes movimientos históricos. Estos últimos no lograron definir en el plano del poder esa vinculación, creativa y genuinamente boliviana, entre formas de acción y de autorepresentación socio-cultural directa y la democracia institucional representativa, dejando quizás el tema pendiente para el futuro.

Un nuevo periodo nacional se inicia en 1985. El dominio patrimonial-corporativo no se podía reproducir ni por motivos internos, como lo demostró la crisis del gobierno de la UDP, ni por motivos externos, debido a los procesos de reestructuración y globalización de la economía y de la política a nivel mundial.

El nuevo gobierno del MNR, en alianza con Acción Democrática Nacionalista (ADN) y bajo la influencia del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, inició una serie de políticas de ajuste y de reestructuración económica e institucional de corte neoliberal que continuaron y se profundizaron bajo los gobiernos de Paz Zamora y de Sánchez de Lozada. Los partidos políticos se convirtieron en los protagonistas principales de la democracia y si bien un complejo sistema de alianzas partidarias le dio gobernabilidad instrumental al régimen, también le restó legitimidad social. Y así terminó todo un ciclo histórico iniciado a principios de

siglo. El nuevo siglo XXI plantea nuevos desafíos que tendrán que revisar necesariamente la experiencia histórica aquí narrada.

A continuación se tratará de plantear una somera interpretación sociológica de las orientaciones, oposiciones e identidades de los tres movimientos fundamentales de este siglo en Bolivia: el movimiento obrero, los movimientos étnico-culturales-campesinos y los regionalistas.

Movimientos y Actores Sociales

Históricamente, los movimientos sociales han jugado un papel fundamental en el proceso de constitución de la sociedad boliviana. Una sociedad compleja caracterizada, en primer lugar, por la heterogeneidad de las relaciones económico-sociales, es decir, por la coexistencia de relaciones industriales, artesanales y comerciales y de economías campesinas familiares y comunitarias que tuvieron diferentes expresiones en el campo político. En segundo lugar, por la acentuada pluralidad cultural, pues se trata de una sociedad en la que conviven la cultura occidental, industrial y cristiana, con las culturas aymaras, quechuas y tupiguaraníes. En tercer lugar, por las profundas desigualdades regionales, producto de modelos de desarrollo diversos basados en las particularidades socio-geográficas.

Como resultado de este marco social, se desarrolló un espectro multifacético de movimientos sociales que se han constituido cuestionando y demandando al Estado. Estos movimientos no sólo han estado presentes en distintos momentos de crisis y de definición de la sociedad, en los innumerables conflictos y luchas, sino también en la memoria colectiva.

Asimismo, el Estado, además de ser el principal opositor referente, también ha sido un interlocutor permanente con una actitud conservadora para mantener el *statu quo* político. Así, se pasó de oposiciones contra el poder oligárquico a oposiciones contra el poder del Estado corporativo. No fueron ajenas tampoco las luchas contra potencias extranjeras; por eso también las luchas, especialmente obreras, tuvieron un marcado carácter antiimperialista.

El Movimiento Obrero

En los últimos cincuenta años, el movimiento obrero se desenvolvió en el marco de proyectos políticos diferentes: un proyecto nacional-revolucionario, uno socialista y otro democrático. Estos tres proyectos, que se desarrollaron en tres situaciones distintas, nos permiten reflexionar acerca de los rasgos más importantes del movimiento minero boliviano. Durante la Revolución de 1952, su participación en un proceso de intensa lucha contra

el Estado oligárquico lo llevó a formar parte de la nueva institucionalidad revolucionaria; durante la crisis de fines de la década de los sesenta, su influencia quedó demostrada con la formulación del proyecto socialista de la Asamblea Popular en 1971, y durante la apertura democrática, iniciada en 1978, su acción fue definitiva para la recuperación de este régimen.

Conviene destacar dos rasgos estructurales en el comportamiento minero. En primer lugar, su carácter de "masa aislada", ya que los campamentos mineros constituyeron conglomerados modernos que vivían relativamente separados del resto del país y donde se construyó una alta conciencia y práctica de solidaridad entre sus miembros en base a relaciones primarias y afectivas. En segundo lugar, se desarrolló un sindicato revolucionario, no sólo en términos de su autorepresentación política en la escena nacional sino por la permanencia de orientaciones radicales en función de metas de poder. Las diferentes tesis políticas que plantearon la FSTMB y la COB son importantes ejemplos al respecto.

Los obreros y las capas medias, movilizados por el MNR, impulsaron acciones reivindicativas contra el Estado oligárquico que llegaron, en los años cincuenta, a enfrentamientos callejeros en las ciudades. En el ámbito rural, los campesinos también estaban viviendo un proceso de movilización social y política a nivel regional y local. De todos estos actores, el movimiento minero fue el más importante en el proceso de lucha y descomposición social y política de la dominación oligárquica. Dicho movimiento tenía en el sindicato su máximo nivel de expresión, aunque sus prácticas de oposición política se canalizaron a través de la acción partidaria. En este sentido, la relación entre los sindicatos obreros y los partidos políticos fue peculiar y se caracterizó por la confusión de roles entre los sindicatos y los partidos, siendo dominante la acción sindical.

El proceso de lucha popular, dirigido por el MNR, se agudizó durante el sexenio anterior al 52, con enfrentamientos, huelgas, movilizaciones populares, resistencia clandestina, golpe militar y, finalmente, insurrección armada. El movimiento obrero, conjuntamente con otras fuerzas sociales, desarrolló las luchas, combinando varias formas de manifestación. La ruptura revolucionaria se inició con un golpe de Estado el 9 de abril de 1952, alentado por cuadros político-militares del movimientismo y una fracción de carabineros. A convocatoria del MNR, obreros y organizaciones populares salieron a las calles y protagonizaron una insurrección popular urbana armada apoyada por otras ciudades del país, principalmente Oruro. La revolución implicó el paso de un Estado oligárquico a uno nacional, bajo la dirección de una alianza política en la que obreros, campesinos y sectores medios y populares urbanos se vinculaban de manera contradictoria. Esta alianza se articulaba a través de relaciones entre el MNR, los

sindicatos obreros y campesinos y otras organizaciones populares. Pero en el seno de esa alianza fueron surgiendo una serie de conflictos con los sectores medios en torno a la forma de aplicación de las medidas nacionales y populares, lo que, a su vez, generó procesos de burocratización y de manipulación política de los sindicatos por el Estado. La consigna era: "el MNR dirige y la COB vigila". Como resultado de esta disputa interna, la aplicación y el desarrollo del conjunto de medidas nacionales y populares de la revolución no fueron fruto de una acción homogénea, aunque externamente el carácter de las medidas nacionales daba una imagen de unidad al bloque social.

El movimiento obrero, aliado al MNR, logró ampliar su participación en la sociedad gracias a la coincidencia con los cambios económicos, la nacionalización de la minería, el crecimiento de la masa sindicalizada y de los dirigentes sindicales, el fortalecimiento de la organización popular (especialmente con un núcleo en la COB), el mejoramiento relativo de las condiciones de vida y del consumo colectivo en general, y la ampliación de los mecanismos de participación popular. En este contexto, emergió un nuevo tipo de relación con el Estado populista-corporativo, basado en la burocratización y la movilidad social de los dirigentes del MNR y su consiguiente separación de las bases.

La COB se constituyó, en buena medida, en una estructura piramidal de prebendas y manipulaciones políticas ante el profesionalismo de sus dirigentes, la reelección permanente de los controles obreros y de los dirigentes sindicales y su alejamiento de la práctica productiva. La incapacidad política y estructural de los sindicatos para imponer su hegemonía en la alianza impidió profundizar la democracia y los vínculos entre obreros y campesinos.

La crisis del modelo de coacción social y de diversificación económica del autoritarismo militar (a fines de la década de los sesenta) que culminó con la instalación de la Asamblea Popular, significó otro nuevo reto para el movimiento obrero. En este marco, el proyecto militar nacionalista se enfrentaba tanto a la burocracia civil estatal como a las organizaciones sociales que demostraban el deterioro de un tipo de dominación político-social basada en la coacción. Estas organizaciones estaban dirigidas por el movimiento obrero.

La Asamblea surgió tras un proceso de graves enfrentamientos políticos, generados en el marco de una fuerte debilidad institucional en el país. El movimiento obrero impulsó, en esta nueva situación, una independencia de clase total con el objeto de evitar la experiencia de subordinación al Estado vivida durante la Revolución Nacional, y generó respuestas a través de un aparato sindical altamente ideologizado y más inspirado en enfrentamientos antagónicos y de fines últimos que en posiciones democráticas.

Junto al sector minero se aglutinaron en la Asamblea los obreros fabriles, de la construcción, ferroviarios, petroleros, gráficos, y los sectores

medios (maestros, periodistas, estudiantes, profesionales y empleados), que defendieron su propia autonomía y el control de cuotas de poder dentro de la nueva instancia popular, aunque los obreros, particularmente mineros, eran los que mayor poder ejercían, demostrando su predominio y capacidad de dirección.

El movimiento obrero-minero, por intermedio de sus élites sindicales, monopolizaba las decisiones subordinando a los demás sectores sociales y políticos, en tanto que los partidos políticos quedaron subordinados a la estructura y acción sindicales. Así, la Asamblea, que era predominantemente obrerista en un país socialmente heterogéneo y fundamentalmente campesino, no asumió las reivindicaciones populares más amplias, lo que aisló al movimiento obrero del resto de la sociedad y le impidió constituirse en un órgano aglutinador de las más amplias capas sociales. Un abismo separaba las propuestas y propósitos de la Asamblea de su capacidad de llevarlas a cabo.

La apertura democrática, iniciada en 1978, se produjo en medio de un frágil campo institucional vinculado a la crisis del modelo de desarrollo. Aunque la fortaleza de las acciones y organizaciones del movimiento obrero quedó demostrada, los conflictos de esa época se resolvieron muchas veces por la coerción. Sin embargo, es necesario destacar el renacer, durante este periodo, de diferentes expresiones de la sociedad civil y de mecanismos de solidaridad en el seno del movimiento obrero, y entre éste y el resto de los sectores populares.

El movimiento obrero fue el actor principal en las reiteradas acciones defensivas y en la conquista democrática. Las protestas y las luchas protagonizadas entre 1978 y 1984 dieron prueba del alto grado de identificación con el régimen democrático que tenía este sector. La defensa obrera de la democracia ante varios golpes de Estado es el mejor testimonio de su apoyo a la nación. Empero, la integración de las organizaciones sindicales (ya con mayor diversidad social) en un nuevo bloque político pluriclasista fue conflictiva y se dio en medio de una gran crisis estatal. Asimismo, el desarrollo relativamente independiente del movimiento obrero, de alguna manera lo seguía aislando del resto de la sociedad.

Este movimiento tuvo distintos comportamientos de acuerdo con las coyunturas específicas vividas en este periodo:

1. Al inicio de la apertura democrática, su acción fue más bien espontánea, en un contexto de reorganización sindical, política y social, que el propio movimiento obrero dirigió a partir de una lógica no únicamente clasista, sino más amplia. Este proceso se dio en el marco de un vacío político, pues los partidos aún no tenían suficiente

fuerza. Las acciones encabezadas por el movimiento obrero fueron sobre todo de carácter expresivo y solidario.

2. Frente al golpe militar de julio de 1978, el movimiento obrero defendió el régimen democrático, recuperado luego gracias a la presión de los partidos políticos y otras fuerzas sociales. El movimiento obrero participó del proceso pero no fue el actor principal, subordinando su práctica más bien a la de los partidos. Su actitud más abierta, y no restringidamente clasista, lo acercó a los demás sectores sociales.
3. Finalmente, la inestabilidad del régimen hizo que predominara el conflicto; en este contexto, el movimiento obrero se distanció de los partidos, fortaleciendo la práctica sindical a través de negociaciones directas con el Estado y las empresas.

Estos diferentes comportamientos demuestran no sólo la fortaleza del movimiento obrero sino su flexibilidad y ductilidad para adaptarse a las distintas coyunturas.

El Movimiento Etnico-Campesino

El rasgo central que caracteriza al movimiento campesino en Bolivia es la superposición entre una orientación campesina clasista, otra étnico-cultural y una tercera ciudadana. En esta yuxtaposición ha predominado una u otra orientación de acuerdo con las coyunturas histórico-regionales, lo que muestra la complejidad y el carácter político de este tipo de movimiento. Estas tres orientaciones se han combinado de la siguiente manera:

1. Cuando el elemento articulador fue la clase, como en el caso de las orientaciones campesinas en el período del MNR (décadas de los cuarenta y cincuenta), la orientación étnico-cultural apareció como secundaria, y la ciudadana como integrada y subordinada al proyecto nacional. Este tipo de orientación fue también muy fuerte en las propuestas políticas de partidos de izquierda marxista (tanto en sus versiones prochina como procubana). En estos planteamientos el campesinado era parte de una alianza de clases (fuerza motriz) dirigida por la clase obrera o por la vanguardia guerrillera. Este tipo de orientación se dio especialmente en Cochabamba (en los valles alto y central) y también en el oriente (ejemplos son la Unión de Campesinos Pobres –Ucapo– y las guerrillas impulsadas por el Che Guevara).
2. Cuando la orientación étnico-cultural predominó sobre la clasista o la ciudadana, el núcleo era el cuestionamiento al neocolonialismo y la reconstitución de una identidad étnico-cultural arcana para, des-

de allí, plantear tanto reivindicaciones de clase como de ciudadanía. Esto ha sido muy común en el caso del movimiento katarista, en la rebelión de Zárate Willca y otras en el altiplano, el norte de Potosí y en los movimientos impulsados por la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (Cidob).

3. La orientación hacia la defensa de derechos de ciudadanía política y social predominó sobre la clasista y la étnico-cultural en el periodo de apertura democrática, con demandas vinculadas a la descentralización y la participación popular y articulando desde allí las reivindicaciones clasistas y de reconocimiento de identidades pluriculturales en la nación. Parte del movimiento katarista y la propia Cidob han impulsado este tipo de manifestaciones, especialmente en el periodo de transición democrática. Probablemente, la figura de Víctor Hugo Cárdenas, ex Vicepresidente de la República, está asociada a este tipo de orientación.

Históricamente, las orientaciones del movimiento campesino sobresalieron siempre en situaciones de definición político-social: en el proceso de reforma agraria iniciado en 1953, en la ruptura del pacto militar-campesino y en el proceso democrático. Estos son los tres momentos que se analizarán a continuación.

Tras un largo periodo de luchas y protestas contra el sistema de hacienda en el que se enfrentaba a los grandes terratenientes y al poder oligárquico, en los primeros años de la Revolución de 1952 el movimiento campesino inició la ocupación directa de la tierra, fortaleció sus demandas de integración ciudadana mediante el voto, la educación y la participación política, y presionó a las distintas fuerzas en el poder para definir el carácter de la reforma agraria y la naturaleza de la revolución. Este proceso fue dirigido por un vigoroso aparato sindical campesino, estructurado verticalmente en centrales, subcentrales y en la confederación nacional. Esta estructura generó mediación, clientelismo y faccionalismo del movimiento campesino en su relación con el Estado y con el MNR.

El movimiento campesino fue un actor dinámico en el proceso revolucionario a través de alianzas con otros sectores sociales y de una estrecha relación con los sindicatos minero y fabril, aunque el sindicato campesino funcionó con mecanismos propios. Si bien los campesinos no participaron activamente en la lucha armada, tan pronto como el MNR asumió el poder se difundió la idea de que comenzaba una nueva era para ellos. Una muestra importante de voluntad política en este sentido fue la creación del Ministerio de Asuntos Campesinos (MAC), dirigido por Ñuflo Chávez, líder movimientista de izquierda, propulsor de la reforma agraria y de los sindicatos agrarios, bajo el postulado: "La tierra es de quien la trabaja".

El problema de la distribución de tierras fue solucionado provisionalmente con la firma del Decreto de Reforma Agraria el 2 de agosto de 1953 en Ucureña. Decreto que, al mismo tiempo, legitimó al sindicato campesino como la organización interlocutora legítima para iniciar el proceso de afectación de cada hacienda que duró muchos años.

Después de la reforma agraria de 1953, tres elementos incidieron en el comportamiento de este movimiento:

1. La formación de un mercado interno que integró al campesino directamente a las relaciones de mercado a través de la producción y el consumo, desencadenando una compleja dinámica de diferenciación que tuvo como consecuencia procesos de descampesinización, semiproletarización y recampesinización (este último debido a la colonización y a la diversificación de la economía campesina).
2. La configuración del nuevo Estado, que se hizo cargo de las nuevas relaciones de mercado y desplegó prácticas de control social y manipulación política respecto al campesinado.
3. El fortalecimiento de la identidad del sindicato campesino en la vida nacional, que fue, desde los primeros años de la Revolución Nacional, la principal organización de este sector. El alcance nacional del sindicalismo campesino se debió tanto a sus reivindicaciones de carácter económico-productivo (referidas a la propiedad de la tierra, a los precios de los productos y a una mejor negociación con el Estado) como político (referidas al autogobierno local). Esto se reflejó en la conformación de una estructura sindical nacional en la que las bases, que ejercían mayor presión para lograr estas reivindicaciones, se fueron distanciando de sus dirigentes al tiempo que el Estado tendía a incorporarlos en su propio servicio (cooptación).

Solucionado el problema de la demanda de tierras –que se dio con mayor intensidad en el valle alto de Cochabamba– la dinámica campesina se fue subordinando cada vez más a la lógica estatal. La máxima expresión de este fenómeno fue la firma del pacto militar-campesino, a mediados de 1960, cuya consecuencia principal fue la pérdida de autonomía y la subordinación de las prácticas sindicales campesinas al Estado.

Entre 1968 y 1974 se inició un proceso de recuperación de las identidades del movimiento campesino, produciéndose la ruptura del pacto militar-campesino. El movimiento empezó a enfrentarse al Estado y a los comerciantes usureros buscando recomponer su identidad social y cultural. Las luchas más ilustrativas de este cambio fueron protagonizadas por grupos aymaras contra el impuesto único promovido por el general Barrientos

en 1968 y los conflictos contra el Estado como consecuencia del alza de precios decretada por el régimen militar. Estos conflictos marcaron el inicio de un nuevo liderazgo sindical, la progresiva recuperación de la autonomía campesina, y la apertura hacia el movimiento obrero y popular. Entre 1978 y 1984, el movimiento campesino se consolidó como fuerza social independiente y autónoma, combinando demandas y protestas contra el Estado autoritario y contra las desiguales relaciones en el mercado. Su papel en las sucesivas recuperaciones de la democracia entre 1978 y 1982 fue crucial.

En ese contexto, surgió un nuevo movimiento katarista con orientaciones, valores y prácticas indigenistas, que reelaboraba la identidad aymara y buscaba la autoafirmación campesina. La CSUTCB cumplió también un papel central en el nuevo sindicalismo, expresando con claridad la autonomía de los intereses sociales del campesinado. Al mismo tiempo, la CSUTCB postulaba la integración de intereses nacionales y culturales, pretendiendo una mejor inserción en la COB pero sin perder su independencia frente a ésta, al Estado y a los partidos políticos.

Los Movimientos Regionales

Uno de los grandes problemas en Bolivia es que, salvo la identificación territorial de origen (Charcas), no se han consolidado otros principios cohesionadores de la sociedad. La creación misma de Bolivia, pese a ser un logro socialmente compartido, no fue percibida del mismo modo por la existencia de múltiples intereses regionales. El país también está constituido por una suerte de "sociedades regionales" altamente diferenciadas cuyas élites, muy a menudo, han reivindicado intereses locales contra el poder central percibido casi siempre como distante y manipulador. Es precisamente sobre la base de esta característica que se desarrollaron diversos tipos de comportamiento regionales diferenciados que, de una u otra manera, pretendieron modificar o incidir en la estructura de poder territorial. Sobre esta tendencia también se plasmaron una compleja red de alianzas entre unas regiones y el poder central las propias y entre, regiones. Los liberales colocaron a la sociedad paceña como eje del poder central nacional hasta mediados de siglo. Posteriormente este proceso sufrió una serie de modificaciones que más o menos equilibraron el poder en el denominado eje central compuesto por las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

Los cambios producidos por la Revolución Nacional (el impulso al desarrollo agrario en el oriente, una cierta sustitución de importaciones y la política migratoria) configuraron un nuevo mercado interno relativamente integrado, lo que implicó una reorganización territorial. Como consecuen-

cia se originó una nueva jerarquía regional y surgieron nuevos conflictos entre las regiones y el Estado en torno a demandas e intereses particularistas que pretendían obtener más recursos estatales y mayor poder.

El desarrollo de los movimientos vinculados al territorio no fue igual en todas las regiones. Por ejemplo, en La Paz, las escasas demandas locales fueron permanentemente mitigadas por los conflictos de clase que suelen sacudir a la sede del gobierno, mientras que el Comité Cívico de Santa Cruz fue el que impulsó este tipo de movimiento con mayor fuerza en el país. Estos movimientos, además de buscar una identidad propia ("cruceñismo", "cochabambinismo", etc.) y la diferenciación regional, en los últimos cincuenta años dejaron demostrado el desarrollo de élites locales que vinculaban su constitución como clase con el logro de demandas regionales.

Tres momentos claves se distinguen en la evolución de los movimientos regionales: entre 1956 y 1960, periodo en que se producen conflictos regionales tanto de carácter intraregional como con el Estado central, destacando los comités cívicos cruceños; entre 1971 y 1976, periodo en el que convergen el regionalismo y el autoritarismo; y entre 1978 y 1984, periodo caracterizado por el surgimiento del regionalismo democrático, en el contexto de crisis del régimen autoritario.

Como antecedentes a este periodo, las luchas del regionalismo cruceño contra el modelo de enclave y el centralismo político en el occidente del país se convirtieron en uno de los bastiones del MNR contra la dominación oligárquica. Sin embargo, después de 1952 se produjo una serie de conflictos entre el MNR y las elites regionales cruceñas a raíz de, entre otros factores, las demandas regionales para asegurar 11% de las regalías del petróleo, la distribución de otros recursos del Estado y las tensiones entre la organización emenerrista local y las elites dominantes. Estos conflictos llegaron, incluso, a enfrentamientos armados. Como resultado de ellos, se legitimó el comité cívico cruceño que logró el predominio casi absoluto en el manejo de la política regional.

En el resto del país, las pugnas entre las regiones y el Estado central se resolvieron a través del MNR o de otros partidos. El proceso desencadenó una serie de crisis regionales que desembocaron en un juego de demandas regionales e intereses particulares por los recursos del Estado y una nueva posición en la estructura social de poder. Las fuerzas regionales apoyaron el golpe militar de 1971 cuestionando severamente al gobierno del general Torres, a quien veían como portador del "comunismo extranjero".

Durante las dictaduras de la década de los setenta, las organizaciones cívicas regionales crecieron y se fortalecieron, dando legitimidad al régimen mediante un discurso cívico, apolítico y regionalista, aunque hubo algunas excepciones, como los paros cívicos realizados contra el centralis-

mo del Estado autoritario. Las características más importantes de los movimientos regionales de esos años fueron; el amplio nivel de convocatoria (aunque la dirección de las acciones fue cerrada y estuvo centrada en las élites locales) y la oscilación entre las demandas al Estado (respecto de proyectos de desarrollo, destino de los recursos, etc.) y la defensa del régimen cuando éste era amenazado. Asimismo, destaca la agrupación de los comités cívicos de Sucre, Potosí y Tarija en torno a una organización intraregional (el bloque cívico del sur).

La acelerada crisis de legitimidad del gobierno autoritario fue involucrando en el proceso de democratización a las fuerzas regionales que empezaron a cuestionar el excesivo autoritarismo y el exacerbado centralismo, y a reivindicar, desde 1978, la democracia desde una perspectiva antipartidaria y antimilitar. En ese contexto, los movimientos regionales se sumaron a las protestas populares contra la dictadura de García Meza.

En los ochenta y noventa, los movimientos regionales experimentaron varios cambios. Se registra una mayor participación en sus niveles de dirección debido, sobre todo, a la adscripción de organizaciones populares obreras, urbanas e, incluso, campesinas y provinciales, que antes del proceso democrático habían sido marginadas de los comités cívicos.

Las organizaciones regionales –que ahora se agrupan en un organismo nacional– fueron cambiando la forma de impugnar el centralismo del Estado, destacando un proceso de participación social cuya meta era la descentralización y el reconocimiento como movimientos de carácter nacional a partir de orientaciones y objetivos que involucraban un ámbito socio-espacial capaz de trascender su propia región.

Fin de Siglo

La instauración del denominado régimen neoliberal está íntimamente vinculada con la crisis del Estado corporativo; con las políticas de estabilización y capitalización (léase privatización) de las principales empresas estatales; con la derrota política de los movimientos populares; y con la globalización de la economía y la cultura a escala internacional.

La globalización tiene su núcleo fundamental en las transformaciones tecnológicas y científicas y sus efectos, en tiempo real, sobre la economía y la vida cotidiana de las personas y las comunidades. El país ya está integrado en los procesos de globalización, pues el eje de la actividad económica son las empresas transnacionalizadas; además, la integración al mercado y a la industria cultural mundiales es un dato cotidiano. La cuestión que se plantea es si esa integración será pasiva o dinámica. Si es diná-

mica, la pregunta que atañe al texto es saber qué papel desempeñarán los viejos y nuevos actores sociales.

Las reformas estructurales afectaron también al propio Estado, tanto en el plano productivo como en el institucional, sin lograr empero modificar seriamente las mediaciones clientelares y burocráticas entre el Estado y la sociedad. El propio sistema de partidos políticos funciona como sistema de mediación clientelar, pero sin una base económica que lo sustente. Esto, además de afectar los ya bajos niveles de credibilidad entre la población, plantea nuevamente un tema de reforma política.

El conjunto de todos estos procesos acentuó los desniveles sociales en el país, fragmentó a los grandes actores históricos y produjo una explosión de nuevos conflictos sociales. En este ámbito, si bien el fraccionamiento de la acción colectiva es un dato empírico, se produjeron dos tipos de comportamiento colectivo. Por una parte, los viejos actores y movimientos sociales disminuyeron su capacidad de acción política y sus luchas fueron más bien defensivas o de respuesta a las políticas neoliberales, teniendo siempre, sin embargo, presencia en las calles y cuestionando la legitimidad de los sistemas de representación política.

Por otra parte, emergen nuevos actores sociales que plantean demandas socio-culturales, bien definidas, muchas veces orientadas hacia cambios en la vida cotidiana más que hacia la toma del poder político. Es el caso de nuevos actores, como el movimiento de mujeres y la reivindicación de sus derechos a la diferencia y a la participación, y los nuevos movimientos étnico-culturales en el oriente por la defensa de sus territorios y sus derechos de participación ciudadana.

A nivel general, y de manera transversal en el conjunto de la sociedad, varios de estos actores y la misma opinión pública nacional, han planteado una demanda crucial respecto del futuro político-institucional de Bolivia: la ética en la política y la ética en la sociedad. También es posible visualizar a lo largo y ancho del país una serie de reivindicaciones de participación local. Sin embargo, hay una serie de actores regionales en los distintos departamentos del país que se están planteando metas más generales, asociadas con la globalización y la reconstitución política nacional. Seguramente estos actores desempeñarán un papel político decisivo en el futuro de Bolivia.

La cuestión más importante en el fin del siglo sigue siendo la integración social y, más particularmente, la pobreza. Si las brechas sociales y la pobreza continúan creciendo, el mismo futuro del país, al menos en términos democráticos, está en duda. La cuestión es saber, por un lado, si los pobres podrán convertirse en actores y, por otro, si la nación enfrentará la lucha contra la pobreza como una lucha nacional. Este es el gran desafío del futuro que en verdad, a pesar de múltiples esfuerzos y logros, fue plan-

teado cien años atrás por el movimiento iniciado por Zárate Willca. El tema de la justicia social está, pues, aún pendiente.

NOTAS

1. Este es un texto de divulgación. Si se desea profundizar, consúltese la bibliografía. El texto es una síntesis de la misma.

LECTURAS RECOMENDADAS

Albó, Xavier, "¿Bodas de plata? o réquiem para una reforma agraria", *Cuadernos de investigación Cipca*, 15, 1979.

Almaraz Paz, Sergio, *Réquiem para una República*. La Paz, Los Amigos del Libro (2ª ed.), 1980.

Calderón, Fernando, *La política en las calles. Ciudad, desarrollo y Estado en Bolivia: 1952-1978*, Cochabamba, Ceres, 1982.

Calderón, Fernando y Jorge Dandler (comps.), *Bolivia: La fuerza histórica del campesinado*, La Paz, Unrisd/Ceres (2ª ed.),1986.

Calderón, Fernando y Laserna, Roberto (comps.), *El poder de las regiones*. Cochabamba, Ceres/Clacso, 1983.

Laserna, Roberto (comp.), *Crisis, democracia y conflicto social*, Cochabamba, Ceres, 1985.

Lazarte, Jorge, *Movimiento obrero y procesos políticos en Bolivia (Historia de la COB, 1952-1987)*, La Paz, Ildis, 1989.

Lora, Guillermo, *Historia del movimiento obrero*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1967.

Malloy, James, *Bolivia: La revolución inconclusa*, La Paz, Ceres, 1989.

Medina Echavarría, José, "El problema social en el desarrollo económico de Bolivia", *El desarrollo económico de Bolivia*, Santiago de Chile, Cepal, 1973.

Pérez, Elizardo, *Warisata: la escuela-ayllu*, La Paz, Empresa Gráfica Industrial Murillo, 1962.

Rivera Cusicanqui, Silvia, *"Oprimidos pero no vencidos". Luchas del campesinado aymara-qhechwa, 1900-1980*, La Paz, Hisbol/CSUTCB, 1984.

Roca, José Luis, *Fisionomía del regionalismo boliviano*, La Paz, Plural (2ª ed.), 1999.

Zavaleta Mercado, René, *Las masas en noviembre*, La Paz, Juventud, 1983.

15 ETNIAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS

Diversidad Etnica, Cultural y Lingüística

XAVIER ALBO

Bolivia es uno de los países del continente con un mayor porcentaje de población indígena. En este capítulo procuramos reflejar la perspectiva de los propios pueblos originarios (como ellos prefieren llamarse) tanto en la región andina como en las tierras bajas, presentando los procesos y la lucha política que han vivido durante los últimos cien años. Muchos pueblos se ganan la vida como campesinos, por lo que es necesario combinar constantemente lo étnico con la dimensión agrícola. Otro ensayo trata esta última.[1]

El Contexto General

La primera pregunta que se plantea es: ¿cuántos han sido y son los indígenas a los que nos referiremos? y ¿a qué se debe que en Bolivia hayan mantenido su identidad y problemática más que en otras partes?

Cifras Básicas

A lo largo de toda la época colonial los "indios" o "naturales" conformaban más de 90% de la población total de Charcas y hasta avanzado el siglo XX se seguía diciendo que "de cada cuatro bolivianos, tres son indios". El censo nacional de 1900 enumeró a 1,5 millones de habitantes en toda Bolivia, pero calculó una población total de 1,8 millones, incluyendo un número estimado de 91.000 "indígenas no sometidos al dominio de las leyes de la República" en las tierras bajas, a los que asigna 76 nombres étnicos; según el censo, 51% de la población era indígena, 27% mestiza y 13% blanca, sin precisar los criterios utilizados. La máxima concentración

indígena se daba en el departamento de La Paz (76%), seguida por la del Beni (63%), y la mínima estaba en Cochabamba (23%) y Chuquisaca (39%). La ciudad de La Paz, principal centro urbano del país y flamante sede de gobierno, tenía 54.560 habitantes, con 56% de indios, 25% de blancos y otro 19% de mestizos.

Medio siglo después, el censo de 1950 registró a 2,7 millones añadiendo 87.000 "selváticos" y otros no censados hasta redondear los tres millones. Dividió a la población en "indígena" y "no indígena", y no consideró una categoría mestiza: los primeros eran 1,7 millones, es decir, 63%. Los departamentos considerados como los más indígenas eran: Potosí (77%), Cochabamba (75%), Chuquisaca (72%) y La Paz (67%). Beni y Pando apenas tenían 12 y 2% respectivamente. La incoherencia entre las cifras de 1900 y 1950 muestran ya el carácter subjetivo de aquellas apreciaciones de lo étnico.

A partir de la Revolución Nacional y reformas de los años cincuenta la proporción fue disminuyendo, sobre todo como resultado de procesos migratorios, y se eliminó de la terminología oficial la expresión "indígena". Los últimos tres censos nos permiten una aproximación indirecta a la evolución y situación actual con base en el dato lingüístico, como resumimos en el cuadro.

Evolución Lingüística en los Ultimos Tres Censos del Siglo XX
En porcentajes

	1950	1976	1992
Quechua	36,5	39,7	34,3
Aymara	24,6	28,2	23,0
Otros autóctonos	2,5	1,1	1,6
Castellano	35,9	78,8	87,4
Sólo castellano		36,3	41,7

Notas: 1950: sólo una opción, sin considerar casos de bilingüismo.
1976: lenguas que se conoce, todas las edades.
1992: lenguas que se conoce, sólo desde los seis años.

Aumenta rápidamente el acceso básico al castellano, estimulado por la escuela, el cuartel y la emigración; pero la pérdida de las lenguas maternas indígenas es más lenta de lo que se predecía y, en cifras absolutas, por el

crecimiento demográfico, muchos más las siguen hablando. En 1950 eran 1,8 millones, incluyendo patrones y otros que no fueron censados como indígenas, en 1976 llegaron a 2,8 y en 1992 pasan de los 4 millones, si incluimos a los menores de seis años y estimamos los no censados. De ellos, calculamos que ahora unos 2,5 millones siguen viviendo en sus comunidades rurales tradicionales, otro medio millón se ha instalado en comunidades nuevas de colonización y más de un millón está ahora en las ciudades: Potosí tiene 70%, El Alto 65% y La Paz, la que menos tiene en el área andina, 47%. Otros 85 mil hablan unas 30 lenguas minoritarias orientales, a los que hay que añadir un número similar o mayor que, sin hablarlas, mantienen su identidad étnica. Así, el censo indígena rural de 1993 registró más de 35.000 chiquitanos mayores de seis años, de los cuales sólo 12.000 hablaban su lengua.

Pese a las migraciones y el avance de la lengua y la cultura castellana dominantes, podemos afirmar que Bolivia, en vísperas del tercer milenio y en los tiempos de la globalización, sigue siendo un país esencialmente marcado por esta identidad y por sus raíces originarias. Nuestra Constitución Política del Estado (CPE) ha tardado 169 años en reconocerlo, pero su nueva definición del país como "multiétnico y pluricultural" no llega tarde. Este sigue siendo un rasgo clave para entender nuestra identidad y para construir nuestro futuro.

Un Mosaico Cultural

Aquí sólo podemos dar unas pinceladas para que el lector empiece a saborear la riqueza y variedad cultural de nuestros pueblos originarios. La primera divisoria ocurre entre la unidad cultural de los pueblos andinos, mayoritarios, y la dispersión de los pueblos orientales que, juntos, apenas constituyen 2% de la población nacional.

Los primeros, con la parcial excepción de los urus, son parte de una misma cultura andina, aunque expresada en dos lenguas distintas –quechua y aymara– cuya actual distribución geográfica es distinta de la que tuvieron en el pasado. Se dedicaron desde la antigüedad a un sistema combinado de pastoreo y agricultura, muy adaptado a la compleja ecología andina, y formaron un entreverado tejido de *ayllus* cada uno de los cuales tenía acceso a diversos pisos ecológicos. Por vecindad o conquistas internas surgieron confederaciones de ayllus y al final un único Estado: el Tawantinsuyu o "los cuatro territorios unidos de los incas". El régimen colonial se impuso rápidamente sobre éste y lo aprovechó para subordinar a todos estos pueblos, con apoyo de su gran aliado ideológico: la Iglesia. Todos se hicieron cristianos, pero sin perder por ello muchas de sus creencias y ritos ancestrales. Pasados los siglos, las principales diferencias actuales dentro

del mundo andino no se deben ya a ancestros diferenciados sino a su diversa articulación con la economía y sociedad dominante. Esta depende, entre otros factores, de la ubicación urbana o rural, y, en esta última, de las características ecológicas, del acceso vial y al mercado, del influjo de los emigrados, de la mayor o menor presencia de escuelas o iglesias...

La comunidad es aún la principal depositaria de la cultura andina; sigue siendo un referente clave incluso para muchos quechuas y aymaras establecidos ahora en las ciudades. Desde las reducciones coloniales, la comunidad andina ha quedado circunscrita a un territorio continuo y restringido que no permite, como antes, el acceso diferenciado a muchos microclimas, salvo a niveles muy locales. La principal unidad productiva es la familia, muy importante en la consolidación social y ritual. Sólo se llega a ser realmente "persona" cuando se ha formado pareja estable y responsable, con acceso autónomo a ciertos pedazos de tierra. Pero este último recurso es escaso y por tanto –diga lo que diga el título de propiedad– sólo se mantiene si la familia cumple con ciertas obligaciones comunales, pues a la larga cada familia necesita el apoyo de otras y de todas ellas para diversas actividades, tanto productivas como sociales. Por eso se organizan en torno a la comunidad, tienen sus asambleas periódicas para tomar determinadas decisiones, preferentemente por consenso, incluyendo la selección anual de sus autoridades, muchas veces mediante algún sistema rotativo por el que todos acaban cumpliendo cargos civiles y religiosos. La cosmovisión enfatiza mucho la relación con una naturaleza llena de vida: la tierra es madre; los cerros más notorios se asocian con los antepasados protectores; hay lugares sagrados y otros peligrosos y a todos ellos hay que hacerles periódicas libaciones y ofrendas en forma de comidas rituales muy elaboradas y altamente simbólicas, que son elaboradas con ayuda de especialistas religiosos como el *yatiri*. Hay una gran interdependencia entre el mundo sobrenatural, la naturaleza y la sociedad.

Es más difícil dar una caracterización común a los variados pueblos de las tierras bajas, que tienen orígenes culturales muy diversos y que además han pasado por experiencias históricas bastante diferenciadas. Por lo general, la presión sobre la tierra es menor que en los Andes, y no es raro que las viviendas estén más dispersas a lo largo de un sendero o de un río. El acceso a la tierra está menos regulado; el primero que "chaquea" un pedazo de monte tiene derecho sobre él hasta que concluya su ciclo productivo; años después, cuando se haya regenerado, podrá usarlo cualquier otro comunario. La caza, pesca y recolección suelen ser complementos importantes de la dieta. Cuando una zona pierde fertilidad o escasea la caza, se van a otra. Por eso es tan importante en el oriente el derecho a un vasto territorio común, por el que se pueda ir aprovechando largos ciclos

de uso y recuperación. La cosmovisión suele dar mucha importancia a los "dueños del monte", de los animales, etc., a los que se pide licencia para cazar y apropiarse de lo indispensable para vivir y compartir con la comunidad. Pero dentro de este enfoque relativamente común hay muchas diferencias, tanto por los diversos orígenes culturales como por las características ecológicas de cada lugar y su variada relación histórica y actual con la sociedad dominante. He aquí algunos ejemplos:

Los guaraní llegaron desde el este buscando "la tierra sin mal", abundante en maíz. Una parte se dispersó por la selva norte y son ahora los pueblos sirionó, yuki y guarayo. La mayoría se asentó más al sur, al pie de la cordillera, donde ya estaban los chané, más sedentarios, con los que se fusionaron. Gracias al hecho de no tener un poder central, resistieron a la Colonia mejor que los andinos; fueron definitivamente "conquistados" recién en 1892, con la victoria del ejército boliviano en Kuruyuki. Descendientes de guerreros, valoran mucho la libertad individual. La autoridad, llamada *mburuvicha* es generalmente vitalicia e incluso hereditaria, aunque si alguna no satisface a las bases éstas pueden removerla; se la considera buena si interfiere poco en la vida cotidiana de los demás, pero tiene el poder de ejercer el liderazgo en los momentos de prueba. En tiempos de crisis es importante el *ipaye*, que está poseído por el espíritu bueno y que sabe leer mensajes en el humo del cigarro de maíz para saber qué poder maligno, encarnado en algún "brujo" de la comunidad, es el causante del mal. Hay pocos ritos; importa más el mundo mítico, el don de la palabra y la comunicación directa con la divinidad.

Los diversos pueblos de Moxos, también de origen arawak, descienden de una civilización aún poco conocida que sacó ventaja de las inundaciones anuales mediante un complejo sistema de terraplenes, lagos y canales hasta que un cambio climatológico desequilibró el esquema. Los españoles llegaron tardíamente allí no con las armas sino sólo con la cruz y la invitación de los jesuitas a formar pueblos cristianos y autosuficientes con la agricultura y ganadería. Esta experiencia no llegó a cumplir los cien años cuando, en 1765, el rey de España expulsó a los jesuitas y permitió la penetración de los cruceños no indígenas, que se apoderaron de las tierras y el ganado; pero sigue marcando mucho la cultura actual de los moxeños, llamados ahora trinitarios, ignacianos, etc. Algunos siguen en sus viejos pueblos, subordinados a lo blancos; otros han formado comunidades nuevas en busca de "Loma Santa". Tienen un elaborado sistema de autoridades y cargos, llamado en conjunto el cabildo y una vida llena de ritos y celebraciones. Mucho más al este, los pueblos de Chiquitos, de orígenes muy distintos, aún poco entendidos, tuvieron una experiencia misional semejante a la de Moxos, más recordada por sus templos –patrimonio de la humanidad– que por sus costumbres.

Para otros grupos, como los sirionó y los yuki, parientes de los demás guaraní, el "descubrimiento de Bolivia" ocurrió sólo hace unas décadas; para los 17 pacahuaras, al norte del Beni, fue ayer. Los ayoreos del Chaco mantienen un estilo de vida nómada salvo en algunos asentamientos recientes hechos con el apoyo de misiones y Organizaciones No Gubernamentales (ONGs). Los chimanes son vecinos de los moxeños, pero han mantenido otro estilo de vida más libre basado en pequeños núcleos a lo largo de sus ríos, sin más autoridad que sus jefes de familia extensa; pero parte de ellos se transformaron notablemente al aceptar la vida reduccional en misiones católicas y hoy se llaman mosetenes. Cada vez es menos real hablar de grupos aislados; a todos llegan nuevos misioneros –más evangélicos fundamentalistas que católicos–, madereros, cocaleros, ONGs o funcionarios del Estado, y cada uno a su modo incide rápidamente en su forma de vida.

Aquí nos referiremos a todo este conjunto de pueblos, de rostros y costumbres tan diferentes, porque algo los une: todos son "originarios", descendientes de quienes habitaban esta región antes de que llegaran los europeos, los que empezaron a crearles problemas y esperanzas compartidos.

La Persistente Herencia Colonial

No podremos entender lo que ocurre en el siglo XX sin referirnos someramente por lo menos al pasado colonial, que sigue marcando nuestra sociedad neocolonial. En ese entonces, la doble riqueza de Charcas –la futura Bolivia– estaba basada en la plata y la numerosa población indígena, que proporcionaba tributos y mano de obra abundante y barata a los españoles. En torno a esta situación se había establecido una sociedad muy marcada por castas sociales con un fuerte contenido étnico. Su principal expresión era un sistema dual con "la república de españoles" (que incluía criollos, mestizos y negros) y "la república de indios", conformada principalmente por las comunidades indígenas. El nexo formal entre ambas eran los caciques, suprimidos tras el levantamiento de los Amarus y Kataris a fines de la Colonia y la Independencia de 1825, pero cuyo recuerdo influyó en los movimientos indios del siglo XX. Estaban además aquellos indios que abandonaban la comunidad para librarse de la *mita* y otras cargas tributarias, entrando más directamente al servicio de los españoles como *yanaconas* o bien se establecían como pequeños artesanos independientes. Son los precursores del régimen republicano de colonato y "pongueaje" en las haciendas y de un sector social más urbano que los de más "arriba" llamaron despectivamente la "cholada", como distintos de los mestizos.

Recién en el último tercio del siglo XIX, este esquema sufrió transformaciones significativas, consolidadas tras la derrota del Pacífico (1879). Se rompió el viejo sistema de dos repúblicas articuladas, que persistía a pesar de la Independencia y se impuso una nueva república oligárquica de conservadores y liberales. A los indios simplemente se los ignoró y más bien se deseaba transformar a sus comunidades en haciendas y a ellos en peones. Para aquellas élites, el indio sólo podía mejorar subordinándose como peón de los progresistas hacendados. Con la nueva fuente de ingresos que suponía la remozada explotación minera, primero de la plata y después del estaño, se perdió incluso el interés por seguir exigiéndoles la vieja y pesada tasa o tributo indígena que la primera República sintió indispensable mantener con el nombre camuflado de "contribución territorial". Así llegamos al siglo XX, objeto central de nuestro trabajo.

La Resistencia al Expolio (1900-1935)

Desde la perspectiva originaria, este primer ciclo no es sino la continuación de un largo periodo, que duró algo más de medio siglo, situado entre dos guerras internacionales que obligaron a corregir y repensar el país: la Guerra del Pacífico y la del Chaco. Pero, dentro de él, 1900 supone un momento diferenciado, marcado a su vez por otras dos guerras menores que implicaron nuevos ajustes: la Guerra del Acre y, a nivel interno, la Guerra Federal. El desenlace de esta última marca asimismo el paso de la sede de gobierno a La Paz y el principio de tres décadas de gobierno liberal, incluido su desgaje republicano. Además, desde 1895 el precio de la plata se había derrumbado con la explotación de nuevos yacimientos en California, dando paso al estaño. Todo ello tuvo implicaciones para la población indígena: la Guerra Federal para los andinos; y la Guerra del Acre, en torno a la expansión de la siringa, para los amazónicos.

Panorama del Cambio de Siglo

El principio de siglo encuentra a casi todas las comunidades andinas en una actitud de resistencia generalizada frente a las amenazas de supresión y expoliación por parte del Estado y de los grupos oligárquicos. Ya iban dos décadas en que el lenguaje oficial sólo hablaba de "excomunidades" y éstas perderán aproximadamente la mitad de sus tierras desde los tiempos de Melgarejo (1866) hasta la Guerra del Chaco (1932). En poco más de medio siglo la República se apoderó de tanta tierra comunal como la que se había apropiado la Colonia en tres siglos.

Si en Perú el estímulo para tal despojo fue exportar lana de alpaca a las fábricas inglesas, en Bolivia la principal motivación era el deseo de invertir en tierras parte de las ganancias mineras. El *boom* iba acompañado de nuevos ferrocarriles hacia el altiplano: de Mollendo hacia Juliaca y Cusco en el Perú; de Antofagasta hacia Uyuni, Oruro y La Paz en Bolivia. Al avanzar la riel, crecía también la ola especulativa sobre el valor que adquirirían estas tierras de excomunidad. Y sus ancestrales dueños aymaras y quechuas protestaban tanto por esta amenaza como por el fácil expediente de exigir su trabajo servil para construir la nueva línea férrea.

Los sectores expoliadores pretendían justificar sus intereses económicos con el dogma económico y político de la propiedad privada (vs. comunal) como panacea de igualdad ciudadana. Influenciados por el darwinismo social, daban un viso pseudo-científico a su vieja convicción de que ellos eran realmente la "raza superior", conductora obligada del progreso. Algunas misiones europeas que llegaron al país con las ideas más avanzadas de la época – por ejemplo la del científico francés Chervin y la del educador belga Rouma– reforzaban esas creencias al afanarse en medir el cráneo y otros rasgos de los pongos de hacienda o de los comunarios aymaras presos por los sucesos de Mohoza (ver infra). La propia publicación oficial del censo de 1900, que pretendía ser "un trabajo destinado exclusivamente a examinar sin mayores comentarios los resultados numéricos", sobre la "raza indígena" dice:

> Desde el año 1878 esta raza está herida de muerte. En ese año, la sequía y el hambre trajeron tras sí la peste, que hizo estragos en la raza indígena. Por otra parte, el alcoholismo, al que son tan inclinados los indios, diezma sus filas de manera notable.

Afirma que la proporción de indígenas era la misma que señaló Dalence[2] medio siglo antes: 51%. Pero saca de ahí una conclusión que no parece muy coherente:

> En breve tiempo, ateniéndonos a las leyes progresivas de la estadística, tendremos a la raza indígena, si no borrada por completo del escenario de la vida, al menos reducida a una mínima expresión. Si esto puede ser un bien, se apreciará por el lector, considerando que si ha habido una causa retardataria en nuestra civilización, se la debe a la raza indígena, esencialmente refractaria a toda innovación y a todo progreso.[3]

Veamos ahora la situación desde los pueblos originarios, donde se polarizaba una doble estructura y actitud: la de las comunidades originarias, cada vez más amenazadas, y la de los peones de hacienda, cada vez más numerosos.

En las comunidades y ayllus se mantenía mejor la propiedad comunal con posesión familiar de *sayañas* y usufructo compartido de *aynuqas* o *mantas*; y un sistema complejo de autoridades, cargos y obliga-

ciones ceremoniales y laborales, que ligaban el derecho a la tierra y a la administración interna de la justicia con el cumplimiento de estos varios roles de servicio. Pero esta forma de vida estaba más amenazada que nunca, por lo que desde fines de los años 1880 aumentaron los levantamientos de las comunidades, lideradas por sus *jilaqatas, kuraqas* y otras autoridades. Articularon así un movimiento que se extendía desde Potosí hasta La Paz.

En 1899 encontraron un aliado coyuntural en la nueva burguesía emergente del estaño, de origen más "cholo", centrada en La Paz e identificada con el Partido Liberal, que cuestionaba a la capital Sucre, sede de la vieja oligarquía de la plata, más aristocrática y conservadora. Esta pugna se plasmó en la llamada Guerra Federal o de las capitales, que combinaba intereses mineros, ideologías políticas y sentimientos regionales, amplificados por cargas étnicas.[4] Los liberales, con el eficaz apoyo de las comunidades aymaras, lograron imponerse a los conservadores chuquisaqueños y trasladaron la sede de gobierno a La Paz. En un episodio de la guerra las comunidades orureñas organizaron el primer bloqueo de caminos de su historia, cortando la retirada de los conservadores sobre los flamantes rieles. En medio de esta alianza las comunidades tenían su propia guerra y objetivos. En Peñas (Oruro) establecieron temporalmente su propia república, nombrando presidente a Juan Lero, autoridad tradicional del ayllu local; y en Mohoza los comunarios ejecutaron a un batallón perdido del ejército liberal, su aliado, porque lo percibieron tan blanco y enemigo como a los anteriores patrones conservadores.

Pronto se acabó la luna de miel entre comunarios y liberales, el triunfo de éstos se había acelerado porque liberales y conservadores habían percibido el peligro de desatar una "guerra de razas" que amenazaba los intereses de ambos y decidieron pactar la paz. Una vez en el poder, el general José M. Pando, nuevo presidente liberal, traicionó rápidamente a las comunidades. El principal líder aymara, Zárate Willka –quien, por su aporte decisivo en varias de las acciones bélicas, había sido nombrado general del ejército– fue detenido. En 1903 se escapó, pero al año siguiente fue nuevamente capturado y ejecutado en el camino de forma irregular.[5] Las comunidades y ayllus habían sido engañados una vez más y durante tres décadas siguió inexorable el expolio de las comunidades, las rebeliones y las subsiguientes masacres del ejército. El futuro presidente y entonces ministro de Guerra, Ismael Montes, fue explícito al dar órdenes frente a un "amago de sublevación de la indiada" en Omasuyos en 1902:

> Si, lo que no es de esperar, llegare el caso de ser imprescindible el uso de las armas, los disparos se harán con objeto de herir blanco seguro, prohibiendo todo disparo de simple fogueo o alarma, que no hace otra cosa que amenguar el respeto que debe tenerse por la fuerza pública.[6]

La otra vertiente del despojo es la expansión de la hacienda. A nombre de las ideas "liberales" de la igualdad ciudadana, se crearon nuevos latifundios neofeudales que, medio siglo después, tuvieron que ser barridos por las reformas agrarias. Es clásico en nuestra historia que, bajo la retórica de ideas innovadoras, se reproduzcan las estructuras de siempre. Los indios que, entonces o desde la Colonia, ya habían sido sometidos al régimen de hacienda mantenían cierta forma de vida comunal interna, pero subordinada al patrón, para quien debían realizar trabajos no remunerados agrícolas, de tres a cinco días por semana, para poder usufructuar en su poco tiempo libre un pedazo de la tierra de hacienda que había sido suya. A estos peones se los llamaba *sayañeros*,[7] arrenderos, colonos (años después, pegujaleros en Cochabamba), etc. Eran los nuevos *yanaconas*. Además estaban sujetos al pongueaje, es decir, debían realizar por turno varios servicios domésticos y gratuitos, tanto en la casa de hacienda como en la ciudad. La pertenencia a la hacienda generaba una actitud ambivalente, una mezcla de sumisión filial y de rebeldía, descrita brillantemente en la literatura indigenista, cuyos autores eran muchas veces los patrones.

En el otro extremo del país, en el Chaco, otro pueblo aguerrido y guerrero al que los españoles no habían logrado subyugar, los guaraní, tenían aún muy frescas las heridas de su derrota y masacre en Kuruyuki (1892) –tras el desesperado levantamiento de Hapia Oeki Tumpa[8]– en manos del ejército boliviano que apoyaba el avance de los ganaderos. Después de la derrota los prisioneros fueron transformados en peones de las fincas ganaderas, en condiciones aún más duras que las de los comunarios andinos. Otros –a los que se llamó *chahuancos*– buscaron nuevas formas de vida por los ingenios azucareros del norte argentino. Unos 20.000, es decir, apenas la décima parte de los que habían sido en épocas anteriores, seguían en sus comunidades y en algunas misiones. Alguno de los viejos *mburuvicha guasu*, o "capitanes grandes", inició un rápido proceso de modernización imitadora de los blancos o *karai*, comparable a lo que ocurría con muchos jefes mapuches tras su derrota ante el ejército chileno. En estas circunstancias, las misiones –que en 1892 habían apoyado al ejército– se convirtieron en el último refugio de muchos guaraní que andaban sin rumbo. Pero los nuevos gobiernos liberales empezaron pronto su larga campaña para secularizarlas y controlar sus territorios (1915-1948).

Finalmente en toda la Amazonia, desde Bolivia hasta Colombia y Brasil, había aún amplios sectores de población originaria que seguían viviendo de manera tradicional al margen de los nuevos Estados a los que, sin saberlo, estaban anexados el siglo anterior. Más aún, varios de ellos quedaron divididos por estas nuevas fronteras internacionales, hecho que tarde o temprano les creará conflictos en el siguiente siglo. Para muchos pueblos indígenas de

las tierras bajas los primeros contactos ocurrían, como en la época colonial, a través de misioneros y de aventureros pioneros. Pero esta autonomía era cada vez menor. En su afán por asentar su soberanía o de buscar recursos, los nuevos gobiernos organizaron expediciones fronterizas, algunas de las cuales acabaron rechazadas por los dueños ancestrales de aquellos territorios, como la del francés Créveaux, victimado por los tobas en el bajo Pilcomayo.

El principal impacto lo produjo la explotación del caucho (o siringa), en la que jugó un papel fundamental la Casa Suárez. Con la nueva industria automotriz, esta materia prima llegó a ser el segundo rubro de exportación en Bolivia a principios del siglo XX. Motivó incluso la Guerra del Acre en la que Bolivia tuvo que ceder al Brasil parte de la Amazonia. Este boom llevó al corazón de la selva a gente de toda procedencia, provocando disrupciones muy serias en varios de los grupos étnicos amazónicos por su enganche forzoso en la recolección del látex o por el tipo de contacto con los recién llegados. El célebre explorador Fawcett, contratado en 1906 por el gobierno boliviano para definir los límites con el Brasil tras la guerra, lo cuenta así:

> En la ciudad [de Riberalta] había muchos indios de la selva. Habían sido traídos cuando niños y bautizados. Algunos lograron adaptarse a la nueva vida, pero en su mayoría resultaban indomables. Si habían sido cogidos de muchachos, tarde o temprano sentían el llamado de la selva y escapaban de vuelta a ella (...) Los casos más trágicos ocurrieron en la ciudad y provincias de Santa Cruz de Cierra. Aquí los peones fueron traídos encadenados como presidarios, en grupos de cincuenta cada vez y vendidos (...) Mientras todos el transporte en los ríos estuviese en las manos de las firmas grandes, no había esperanza para aquella gente. Cualquier intento de escapar era casi seguro que acababa en un desastre.[9]

El tema llegó a motivar debates en el parlamento británico sobre la existencia de un régimen esclavista en Sudamérica. Siringueros y chiriguanos son ejemplos privilegiados de lo que suele suceder cuando, por una u otra razón, se va descubriendo el potencial de territorios periféricos y se organizan acciones para concluir lo que la Conquista y la Colonia española nunca habían logrado. Allí ocurrieron las formas más crudas de abuso depredador; sacrificio inútil, pues en pocas décadas el caucho sintético acabó por desplazar aquella riqueza natural.

Los Indígenas y el Movimiento Cacical

La resistencia comunal contra la expansión del latifundio siguió hasta la Guerra del Chaco. Su expresión más articulada es lo que se conoce ahora como el "movimiento cacical". Se inició en 1914 cuando el dirigente aymara Martín Vásquez, de Pacajes, viajó hasta Lima en busca de títulos coloniales para defender sus tierras amenazadas. Gracias a esos títulos recupera-

ron la figura colonial del cacique y enseguida empezaron a proliferar líderes que, apelando a ascendencias reales o figuradas, volvieron a denominarse caciques, escribanos o apoderados. Como agudamente observa el historiador aymara Carlos Mamani,[10] apelaban en sus reclamos a la misma argumentación que entonces estaba usando Bolivia ante Paraguay: los títulos coloniales. Se continúa así, de manera casi directa, aquella red formada a fines del siglo XIX, ahora bajo el liderazgo de personajes como Santos Marka T'ula, Eduardo Leandro Nina Qhispi, Manuel Inka Lipi o Faustino Llanque, que dirigió el conocido levantamiento de Jesús de Machaqa en 1921. Durante dos décadas recorrieron el campo de varios departamentos y recurrieron a los gobiernos en busca de justicia para sus territorios comunales y apoyo para sus escuelas indigenales.

Repitiendo la historia, el candidato republicano Bautista Saavedra, un abogado que en 1901 había defendido a los indios presos de Mohoza y en 1914 había publicado un erudito ensayo sobre el ayllu, buscó y prometió apoyo a las irritadas comunidades y ayllus una vez que estuviera en el poder. Su nuevo partido republicano llegó a ser llamado "partido cacique" en el campo. Sin embargo, una vez presidente, olvidó ese discurso, y en 1921 su ejército masacró aymaras en Jesús de Machaqa.

Notable fue también el levantamiento general de Chayanta (Potosí) en 1927, apoyado por el escritor marxista Tristán Marof (Gustavo Navarro), que generó noticia de primera página en el *New York Times*, junto a las dedicadas al sonado caso Sacco y Vanzetti. En todas estas reivindicaciones se combinaba la lucha legal, el juego político y la insurrección, dentro de una simbología muy andina. Todos consultaban a la hoja de coca antes de iniciar cualquier acción. Marka T'ula *ch'allaba* los documentos coloniales. Los rebeldes de Chayanta sacrificaron a un patrón en la punta del cerro sagrado de la región, como en una *wilancha* (ofrenda de sangre).

Quizás la única respuesta positiva estatal a tanta demanda fue la creación de las primeras escuelas rurales. Después de cada sublevación, la prensa se refería al "problema del indio" para concluir que había que educarlo, lo que era también una demanda central del movimiento. Por una u otra vía nacieron las llamadas "escuelas de pitanza", mantenidas por los mismos comunarios; las escuelas adventistas, expandidas desde el lado peruano del Titicaca; las escuelas de Cristo, iniciadas por el P. Zampa en Potosí; y, finalmente, las escuelas indigenales estatales de Caquiaviri y sobre todo la escuela-ayllu de Warisat'a, fundada el 2 de agosto de 1931 por Elizardo Pérez y el comunario Avelino Siñani, hermano de Julián Siñani, que pocos años antes había sido representante del movimiento cacical en la región de Achacachi.

Junto con esta resistencia más reivindicativa, proliferaron también en toda esta época otros conflictos de tipo más tradicional y faccionalista

entre ayllus o comunidades andinas, sobre todo por linderos mal demarcados. Estos problemas persistían a veces entre haciendas usurpadas a ex comunidades. Así, se cuenta en crónicas de las luchas entre hacendados de La Rinconada de Achacachi, que cada patrón incitaba a sus colonos a pelear contra los del otro patrón con frases como: "*¡Sayt'asipxam!* [álcense]. ¿Acaso no van a defender sus tierras?"[11]

Indígenas en el Chaco

La Guerra del Chaco (1932-1935), como suele suceder en tantos conflictos internacionales, respondía a intereses ajenos a los indígenas, pero a la hora de la verdad eran ellos quienes quedaban atrapados y afectados, tal vez incluso más que otros. El conflicto reflejaba el juego de intereses de importantes firmas internacionales en una región que se presumía rica en reservas petrolíferas ambicionadas por la *Shell* y la *Standard Oil*. Limitándonos a nuestro tema, en el Chaco hubo una doble presencia indígena: los guaraní y los soldados andinos. Además, en la retaguardia se creó una coyuntura única para una última oleada de resistencia indígena. Veamos cada una de estas tres situaciones.

En primer lugar, el campo de batalla estaba en pleno territorio de los guaraní chiriguanos, que veían el conflicto como algo muy ajeno, pero brutalmente perturbador de su forma de vida. Ellos tenían mucha conciencia de su pertenencia al Estado boliviano: pocos años antes Casiano Barrientos –el principal *mburuvicha* del Isoso– había viajado a pie hasta La Paz con su gente en busca del Presidente para ratificar sus derechos territoriales y allí tuvieron contacto con el movimiento cacical de Nina Qhispi. Pero durante la guerra el idioma guaraní los asemejaba más a los paraguayos. Por eso fueron considerados por ambos bandos como potenciales espías. Casiano acabó fusilado por un oficial boliviano y su gente se dispersó por varios años mientras el oficial se apoderaba de sus tierras y montaba allí su puesto ganadero.

En segundo lugar, hubo un reclutamiento forzoso y masivo de indios andinos que fueron utilizados como carne de cañón en el campo de batalla, mientras los oficiales vivían cómodamente en la retaguardia. Acostumbrados a una ecología y clima totalmente distintos, sufrieron lo indecible. El tormento que más recuerdan los sobrevivientes es la sed. ¡Hasta su orina llegaron a beber! Ellos constituyen un altísimo porcentaje de los aproximadamente 60.000 muertos de aquella guerra.

Finalmente, en la retaguardia, el descontento acumulado, al que ahora se unía la protesta por los reclutamientos forzados, generó tantas movilizaciones, desde el altiplano paceño hasta los valles de Chuquisaca y Potosí, que René Arze llega a la conclusión de que fuera del Chaco se desa-

rrolló otra guerra interna paralela a cargo de las comunidades, aprovechando que el ejército represor estaba lejos.[12] La gran crisis nacional, en vez de aunar a todos los sectores contra un enemigo externo, recrudeció más bien un conflicto interno al que la sociedad dominante nunca había querido dar una solución adecuada. Aquella vieja pregunta que los indios andinos hacían a los guerrilleros patriotas de la Independencia –"¿qué es la Patria?"[13]– seguía resonando con fuerza a más de un siglo de vida republicana.

Emergencia Sindical y Reforma Agraria (1936-1959)

Hacia 1930 en casi toda Latinoamérica surgen cambios estructurales que llevan a nuevos planteamientos y dinámicas con relación a sus poblaciones indígenas, vinculados muchas veces con otros cambios económicos más amplios tras la gran depresión de 1929-1930. En el campo rural e indígena se fueron imponiendo corrientes modernizadoras, entre las que se incluían nuevas formas de organización sindical y nuevos vínculos con partidos políticos de izquierda con una dependencia más directa de la II o III Internacional Socialista. Hablar de "indígenas" se presentaba ahora como un enfoque obsoleto, "peligroso" incluso por sus connotaciones racistas, y se subrayaba más bien la unidad de éstos con otros grupos de la clase campesina, subordinada a su vez a la clase obrera. Los políticos bolivianos más innovadores entraron también en esta corriente.

A contrapunto, apareció un ambiguo indigenismo oficial cuyo objetivo era igualmente "integrar" (es decir, asimilar) a los indígenas al resto de la sociedad. Fruto de la institucionalización de Revolución Mexicana, en 1940 se reunió en Pátzcuaro el primer Congreso Indigenista Interamericano, que decidió crear institutos indigenistas en cada país, más una sede interamericana en México. Es significativo que inicialmente aquel congreso se pensaba realizar en Bolivia, en reconocimiento de la experiencia de Warisat'a, pero la crisis política creada tras el suicidio de Germán Busch había frustrado el intento. De todos modos Bolivia creó también su Instituto Indigenista en 1946.

Del Chaco al 9 de Abril (1936-1952)

A estos procesos más generales, en nuestro país se añadía otra circunstancia local muy particular y significativa: la refundación del país tras la derrota en la Guerra del Chaco. A partir de 1936, y no sin ciertos zigzags por la oposición de la vieja guardia, se fue consolidando un nuevo escenario político, que incluía una mayor apertura de la clase política emer-

gente a nuevos actores sociales. Entre estos últimos estaban también algunos excombatientes indígenas, principalmente de las haciendas cochabambinas. En el Chaco tuvieron nuevas vivencias como la discriminación por parte de sus oficiales, el combate, el descubrimiento de otras formas organizativas y el roce con lugares y personas de todo el país. Todo ello catalizó en ellos una nueva toma de conciencia en un contexto de postguerra en que todo el país volvía a renacer. Así, nuevos partidos y nuevos "campesinos" crearon una coyuntura inédita en la que se gestaron algunos de los cambios profundos que fructificaron en los años cincuenta.

En el campo andino, había cambiado el contexto interno, como un resultado no pretendido de la guerra: muchas haciendas languidecían por la prolongada falta de mano de obra, enviada a la guerra contra la voluntad de los propietarios, que incluso estimularon algunas de las rebeliones mencionadas más arriba. Esta situación, más el énfasis de los nuevos partidos en un enfoque de clase, explica por qué desde 1936 el protagonismo pasa de las comunidades originarias amenazadas a la peonada de algunas haciendas.

En lo político estos cambios se plasmaron en la rápida emergencia: primero de un socialismo militar (Toro y Busch) y después en la de tres nuevos partidos políticos con la "R" de revolucionario en su sigla (POR, PIR, MNR), todo ello en medio de una agitada historia de golpes y contragolpes, mientras iba creciendo el movimiento popular urbano, minero y rural. Al final será el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), menos ideologizado, pero más popular y realista, el que catalizará tanta inquietud e intentará darle respuesta después de su triunfo en la Revolución de 1952.

En el agro, el foco principal de estas nuevas inquietudes rurales son ahora los valles de Cochabamba. Ya en 1936, un grupo de peones quechuas recién retornados del Chaco no soportaron su anterior condición servil en la hacienda conventual de Santa Clara –la más extensa y una de las más retrógradas de la zona– y, con el apoyo de algunos profesores y abogados que pronto se incorporarán al flamante Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR), organizaron el primer sindicato campesino exitoso del país, conocido primero como Ana Rancho y después como Ucureña. Apoyados por el socialismo militar, entonces en el poder, y la escuela-ayllu de Warisat'a, lograron recuperar parte de sus tierras y consiguieron la primera escuela rural de la zona. De ahí crearon en el valle una red de 24 sindicatos y empezaron una larga confrontación con los patrones y la iglesia local, hasta que ganaron la licitación de sus propias tierras. Su aliado, el abogado cliceño Eduardo Arze Loureiro, intentó incluso realizar una experiencia de producción socialista en las tierras así recuperadas. Varios de los futuros líderes de la reforma agraria se foguearon precisamente en esos años y en estos sindicatos. Uno de ellos era José Rojas, al que años atrás los patrones

habían expulsado de la zona junto con sus padres; fue a trabajar a Argentina y retornó después como portero de la escuela lograda con la lucha sindical, emergiendo de ahí como dirigente sindical. Con los años se convirtió en el primer indio con rango de ministro, en este caso, de Asuntos Campesinos.

Ucureña es el caso más conocido y estudiado, sobre todo por Jorge Dandler, pero de ninguna manera es el único. Por la misma época, también en Cochabamba, el profesor Toribio Claure formó el sindicato de Vacas y, bajo el liderazgo de la india Mica Molina, se luchó por la tierra en la hacienda de Sacabamba, perteneciente a la familia del expresidente Salamanca, forzado a dimitir en plena Guerra del Chaco. En el sur hubo convulsiones en las propiedades vitivinícolas de Sagic (de la familia Ortiz Linares, ligada al grupo Patiño) en Cinti, Chuquisaca, y se formó el sindicato agrario de Guerra Huayco, Tarija, quizás por experiencias traídas desde la vecina Argentina. En otras muchas zonas andinas de hacienda proliferó una nueva forma de lucha conocida como las "huelgas de brazos caídos", en que, con el apoyo de los nuevos partidos y de organizaciones mineras y obrero-anarquistas, se reclamaba principalmente la abolición del pongueaje, el colonato y otras formas de servidumbre.

Desde 1945 la lucha tomó un nuevo giro, como resultado del golpe que llevó al poder al coronel Gualberto Villarroel (la logia razón de patria, Radepa) y a su novel aliado, el MNR. Para ampliar su base política, Villarroel organizó en 1945 el Congreso Indigenal, que reunió en La Paz a delegados de todos los departamentos andinos del país, tanto de haciendas como de comunidades originarias. Entre los presentes había gente que ya se perfilaba por sus contribuciones a la causa indígena, como el médico kallawaya Antonio Alvarez Mamani que con los años recorrería el altiplano orureño organizando sindicatos, el cochabambino Hilarión Grájeda que pronto lideraría una gran rebelión en Ayopaya, y el ideólogo pionero indianista Fausto Reinaga. Nunca se había visto algo semejante. El presidente, cochabambino, arengó a los presentes en quechua y el congreso concluyó con la promulgación de decretos que derogaban el pongueaje y exigían la creación de escuelas en todas las haciendas. Pero no se cuestionaba aún el colonato o trabajo gratuito como pago por el usufructo de un pedazo de tierra; es que el gobierno quería ganarse al movimiento indígena frenando de paso a sus dirigentes para esquivar demandas más radicales.

Pese a esas limitaciones, Villarroel se convirtió en el "padre" de los indios y el MNR en su partido. La oligarquía no toleró esos nuevos giros y en una impensable alianza con el PIR (que así murió políticamente) armaron un tumulto popular en el cual Villarroel fue derrocado y colgado de un farol. El año siguiente, 1947, hubo levantamientos generales en muchas partes del agro, donde no aceptaban volver a la situación anterior. Algu-

nos, como los aymaras de Ayqachi y Pucarani, fueron apoyados por organizaciones obreras anarquistas de La Paz; los más, por el derrocado MNR. El caso más notable fue la gran rebelión quechua de Ayopaya en Cochabamba, que dejó muchas haciendas de la región hechas cenizas. Los principales dirigentes fueron confinados a zonas inhóspitas del trópico, pero desde aquel momento la suerte de la hacienda ya estaba sellada. Cada vez eran más los que repetían el lema de la reforma agraria mexicana –"La tierra es de quien la trabaja"–, que ya se venía escuchando desde los tiempos de Tristán Marof.

La Revolución Nacional y la Reforma Agraria de 1953

La nueva coyuntura llegó en 1952 con el ascenso del MNR al poder. Aunque el nuevo gobierno estaba más concentrado en la nacionalización de las minas, principal fuente de divisas, desde un principio quiso asegurar una amplia base rural sin perder control sobre ella: declaró vigentes los decretos de Villarroel, fomentó una sindicalización controlada del agro, estableció el voto universal, incluyendo a mujeres y analfabetos, inició un vasto programa de escuelas rurales y para implementar tanto cambio creó enseguida el nuevo Ministerio de Asuntos Campesinos (la palabra "indígena" quedaba proscrita).

En el nuevo gobierno no había consenso inicial sobre una reforma agraria, pese a que el tema cada vez estaba más sobre el tapete. El ala izquierda, apoyada por antiguos miembros del Partido Obrero Revolucionario (POR), la consideraba necesaria y urgente; al ala derecha, que incluía muchos terratenientes, no le interesaba y argüía que era peligrosa si no precedía antes un largo proceso educativo. La iniciativa la tomaron entonces los propios campesinos quechuas del valle alto de Cochabamba, que ya habían liderado las luchas de los años previos. Conducidos por José Rojas lograron desbancar a los dirigentes más moderados y propuestos por el gobierno; a fines de 1952 se apoderaron por su cuenta de varias haciendas del valle. Así, a principios de 1953, forzaron al gobierno a conformar por fin una Comisión de Reforma Agraria.

El MNR había comprendido por fin que éste era el camino para contar con el apoyo político decidido del campesinado. En el primer aniversario de la revolución, el gobierno legalizó las tomas de tierras en Ucureña y a los pocos meses, el 2 de agosto de 1953, firmó en el mismo lugar el histórico Decreto de Reforma Agraria. Fue la luz verde para una revolución agraria, sólo parcialmente controlada desde el gobierno. Los colonos empezaron a tomar haciendas y la mayoría de los patrones, atemorizados, se escaparon dejando vía libre para invasiones aún más masivas. La titulación tardó años, pero de hecho los campesinos ya tenían el control de la tierra:

en partes de Cochabamba desde antes del decreto de Ucureña, en otras regiones más céntricas a los pocos meses de dicho decreto, y en lugares más alejados recién a fines de la década.

Toda esta transformación en el agro tenía como eje político a los comandos locales del MNR, muchas veces en manos de líderes campesinos. A partir de ello se fueron organizando los sindicatos agrarios, cuya estructura formal era una copia de la que existía en los sindicatos mineros, fueron incluso varios los antiguos mineros que pasaron a organizar sindicatos en el agro, convirtiéndose en dirigentes campesinos; por ejemplo Sinforoso Rivas y Enrique Encinas en Cochabamba, o Juan Chumacero y Narciso Torrico en Potosí. Los sindicatos tuvieron al principio un rol más reivindicativo contra el patrón y para recuperar sus tierras. Al principio, el gobierno suprimió el ejército y creó sus milicias armadas de mineros y campesinos, equipadas con los viejos máuser del Chaco. Sobresalieron las de los temidos "ucureños" que, con su atavío característico, llenaban las calles de Cochabamba para "defender la Revolución", cada vez que ocurría una asonada de la oposición. Posteriormente, realizaron también incursiones para apoyar al régimen en Santa Cruz (Terebinto), el Norte de Potosí y las minas.

Logradas las tierras, el sindicato pasó a ser el nuevo nombre coyuntural de la organización comunal de siempre, no sólo en las exhaciendas sino también en muchas de las tradicionales comunidades originarias, que veían en ello ciertas ventajas de relacionamiento y prebendas con el gobierno. Al principio el nuevo sindicato intentó sustituir a la organización comunal tradicional, a la que tildaba de anticuada. Pero, poco a poco, con variantes de un lugar a otro, se ha ido llegando a una mayor convivencia y hasta fusión entre lo anterior y lo nuevo. La principal novedad consistía en que ahora, gracias al sindicato, esta organización comunal pasaba a ser parte de una red oficialista expandida por casi todo el país a través de la Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CNTCB), que aseguraba una relación permanente entre gobierno, partido y campesinado; éste conseguía así, de forma clientelista, diversos beneficios como bonos alimentarios, escuelas o el título legal a sus tierras.

En este rápido proceso aparecieron en algunos lugares los llamados superestados campesinos. En torno a Ucureña y Sipe Sipe (Cochabamba), Achacachi (La Paz), San Pedro de Buenavista (Norte de Potosí), y en menor grado en otros lugares, ciertos dirigentes llegaron a desplegar un poder tal que prácticamente marginaba a jueces, subprefectos y otras autoridades formales creando conflictos al propio MNR al que todos decían pertenecer. En Achacachi, por ejemplo, los dirigentes aymaras Toribio Salas y Paulino Quispe (o Wilasaco) victimaron en una emboscada a un exhacendado y ministro de Asuntos Campesinos.

El cambio en la estructura de tenencia de tierra fue bastante exitoso, sobre todo en Cochabamba, La Paz y Tarija (patria chica de Paz Estenssoro), y –valga resaltarlo– sorprendentemente pacífica si la comparamos con la anterior de México. Hasta 1964 el gobierno del MNR expidió unos 237.000 títulos sobre 5,7 millones de hectáreas, beneficiando sobre todo a antiguos peones de haciendas andinas. Pero no faltaron áreas del oriente y Chaco donde ya entonces la reforma se hizo "al revés", consolidando e incluso dotando haciendas a terratenientes aliados al MNR. Para los expeones esta reforma supuso sobre todo la consolidación de la propiedad sobre sus antiguas sayañas o pegujales, sin mayores dotaciones extra, aunque las dotaciones comunales para pastoreo fueron, sin haberlo pretendido, la reserva para nuevas generaciones. El efecto más inmediato fue que los nuevos propietarios pudieron dedicarse todos los días de la semana a su tierra, con lo que aumentó su consumo interno en menoscabo de los mercados urbanos de alimentos.

De la Involución a la Frustración (1960-1977)

La inicial radicalidad se fue moderando y ya a fines de los años cincuenta sufrió una primera involución, como resultado de las rémoras creadas por la inflación galopante y la fuerte crisis económica interna, junto con la falta de nuevos objetivos después de haber logrado las tierras. El resultado fue una creciente dependencia clientelar ante el gobernante MNR y, cuando éste empezó a dividirse internamente, arrastró a sus clientes campesinos hacia faccionalismos crónicos que degeneraron en muertes y vendetas entre líderes.

El caso más sonado fue la llamada *ch'ampa* guerra entre Cliza y Ucureña entre 1959 y 1964. En vísperas de las elecciones de 1960, el partido gobernante ya se había dividido: el MNR seguía en manos de Víctor Paz y Hernán Siles, pero Wálter Guevara Arze, que reclamaba su turno para ser presidente, creó el MNRA (o "Auténtico"). Esta escisión tenía su paralelo local en la pugna por el liderazgo entre el ucureño José Rojas, más ligado a Paz Estenssoro, y el cliceño José Veizaga, que entonces se arrimó al disidente Guevara Arze. Cada dirigente logró el apoyo de diversas comunidades y empezó una guerra de escaramuzas y trincheras hechas de *ch'ampas* (adobes con pasto) que cobró cientos de vidas y aceleró la llegada de los militares al poder. Célebre fue también la lucha entre los ayllus Layme y Jukumani, junto al distrito minero al Norte de Potosí, ampliada en algún momento por el conflicto entre gobierno y mineros en la misma área.

Casi al mismo tiempo empezó a incidir un segundo factor, estimulado por los Estados Unidos. Este país, después de varios meses de dudas iniciales, había decidido apoyar al gobierno del MNR para evitar que Boli-

via cayera en manos del comunismo. Pero desde 1959, cuando Fidel Castro tomó el poder en Cuba, los norteamericanos presionaron mucho más al nuevo gobierno de Paz Estenssoro (1960) para que desmantelara las organizaciones sindicales y fomentara otros instrumentos como el llamado "desarrollo de comunidades". Finalmente, en 1964, apoyaron el golpe del general Barrientos, que iniciaba así 18 años de gobiernos militares, con breves lapsos de gobiernos civiles.

Barrientos, que fue criado en el valle alto de Cochabamba, hablaba quechua y había logrado la pacificación entre Cliza y Ucureña. Por esto cuidó mucho su buena imagen ante el campesinado, presentándose como el genuino continuador de la revolución iniciada por el MNR, frente a las desviaciones en que había caído. Además necesitaba el apoyo campesino para compensar su distanciamiento de otros sectores como los mineros. Prosiguió la escolarización rural, que en su tiempo llegó a cuadruplicar la matrícula de 1952, y la titulación agraria, que además se complementaba con la expansión de los programas de colonización a la frontera agrícola del trópico, iniciados en la década anterior por la Misión Andina. Recorría constantemente el campo en helicóptero con pequeños regalos y recibía en agradecimiento ponchos, *ch'ulus* y nombramientos como "líder máximo del campesinado", hasta que un accidente en 1969 le segó la vida en Arque. Pero tras toda esa máscara populista lo que más había fortalecido Barrientos en aquellos cinco años fue la cooptación de este sector al gobierno a través de lo que se llamó el Pacto Militar-Campesino (PMC) por el que los militares prometían obras en el campo a cambio de lealtad política. El proceso iniciado en 1935 y culminado en 1953 ya se había dado toda la vuelta. Barrientos logró frenar a unos indígenas, reducidos a campesinos, que sin darse cuenta apoyaban ahora a un régimen plenamente identificado con el *statu quo*.

En 1967 el Che Guevara inició su foco guerrillero en Ñankaguasu, en pleno territorio guaraní. Pero este suceso, que sacudió a la opinión mundial, no prosperó entre campesinos e indígenas locales sobre todo por dos factores: en primer lugar, estaba aún muy reciente la reforma agraria y seguía fuerte el noviazgo entre campesinado y gobiernos; Barrientos llegó a enviar a la zona de operaciones a un regimiento de campesinos cochabambinos que llevaba su nombre, para combatir a la guerrilla. En segundo lugar, el área escogida por ésta resultaba demasiado aislada y la gente demasiado ajena a la retórica que manejaban aquellos guerrilleros. El diario del Che recuerda una explicación sobre su causa antiimperialista en una comunidad guaraní, que dejó muda a la audiencia, tal vez como ocurría con los guerrilleros de la Independencia cuando hablaban de la patria en sus andanzas por las comunidades. Aunque esta incursión ocurrió en territorio guaraní, no llegó a formar parte de la historia indígena propiamente dicha.

A estas alturas la reforma agraria había tenido una serie de efectos en cadena. Con el nuevo poder campesino comunitario se dio enseguida un rápido éxodo de patrones y de vecinos mestizos de los pueblos de provincias hacia la ciudad, vacío que se fue llenando con comunarios que instalaban allí su domicilio, quizás complementario. Brotaron nuevas ferias, pueblos y hasta cantones "campesinos", reestructurando el espacio económico y político del agro. Muchas comunidades se subdividieron, ya sea por buscar un mayor status dentro de la organización sindical intercomunal, o para mejorar su dotación de servicios básicos, sobre todo escuelas. Por otra parte, la comunidad reaparecía como la unidad básica organizativa incluso en las exhaciendas, fuere cual fuere la forma última de propiedad de la tierra y el nombre de la organización que la sustentaba (ayllu, autoridades originarias, sindicato, etc.). A la vez, con el crecimiento demográfico, en cada comunidad se acentuaba la fragmentación de parcelas familiares, volviendo obsoletos los títulos y linderos de la reforma, y aumentaba la emigración a las ciudades. Por esa vía nació y se fortaleció un nuevo e influyente sector social, llamado los "residentes", con un pie en la ciudad y otro en su comunidad de origen y con un nuevo estilo de relacionamiento intercultural.

El Retorno de lo Indio

Al tiempo que se consolidaba, desde fines de los años sesenta el PMC sufrió un primer resquebrajamiento. Hacia 1968 Barrientos pensó que ya podía imponer un impuesto campesino, pero en reacción sólo cosechó una primera organización contestataria: el Bloque Campesino Independiente. La luna de miel militar-campesina se tambaleó, sobre todo en el altiplano aymara, donde una economía centrada en el autoconsumo hacía más oneroso el impuesto y donde "el general del pueblo" ya no podía apelar a la magia de su origen quechua. Una segunda grieta se produjo en las áreas de colonización, donde se prohibió desde un principio la presencia de sindicatos; que de todas maneras se formaron, porque éstos eran ya la organización matriz de los nuevos asentados en sus lugares de origen. En 1971, cuando Barrientos había muerto, se creó precisamente allí la Federación de Colonizadores "para defenderse del Instituto de Colonización", que no cumplía sus promesas y obligaciones. Pero el principal boquete lo abrieron los llamados kataristas.

El Katarismo

Entre los años setenta y noventa, para sorpresa de sociólogos y politólogos, se retornó con fuerza a una problemática específicamente in-

dígena que parecía definitivamente superada desde los años cincuenta. No era un fenómeno exclusivo de Bolivia, pues algo semejante empezó a ocurrir en otros países, por la insatisfacción indígena frente a planteamientos meramente "campesinistas" y por la emergencia de los grupos étnicos amazónicos que empezaban a sentirse afectados por la expansión caminera y empresarial. Pero en Bolivia este resurgir sobresale por su vigor y adquiere contornos muy particulares por brotar de la experiencia masiva de la reforma agraria, con su retórica modernizadora de los sindicatos campesinos.

En las regiones andinas, el cambio de enfoque nacía en el seno mismo de la organización campesina, masiva y unitaria, hija de la reforma agraria. Con el parcial fracaso del proyecto modernizador de la reforma y de las alternativas uniformadoras que en ella se propusieron, algunos aymaras más inquietos volvían a recordar sus raíces étnicas y culturales, defendidas en largas luchas anticoloniales. Se llamaron kataristas en homenaje al héroe del siglo XVIII, Tupaj Katari, y generalizaron como lema una frase llena de resonancias míticas que ellos le atribuían al ser descuartizado en Peñas en 1781: "Volveré y seré millones."[14] En el congreso campesino de Potosí de agosto 1971 el katarismo culminó su vertiginoso ascenso con el nombramiento de su líder Jenaro Flores como dirigente máximo de la CNTCB.

El katarismo tenía reivindicaciones económicas, como la liquidación de las pocas haciendas dejadas por la reforma, y se apoyaba plenamente en la organización "sindical" generalizada desde 1953, lo que le daba una convocatoria mayor que la de otras iniciativas de la época. Pero la gran innovación fue que los kataristas irrumpieron con una nueva ideología étnica expresada no sólo en su nombre y héroes, sino también en su bandera propia –la *wiphala*–, en la revalorización de las autoridades tradicionales, en sus programas de radio en aymara y en otros muchos detalles. La emergencia katarista no podría entenderse sin los cambios estructurales iniciados con la reforma agraria de 1953, pero su estilo mostraba un rechazo rotundo a los intentos uniformadores de aquel proyecto. Lo expresaban frases bastante escuchadas como:

> "Ya no somos los campesinos del 52"
>
> "Nos redujeron a campesinos y nos arrebataron nuestra condición de Pueblo Aymara..."
>
> "Nos dijeron que nos liberaríamos dejando de ser indios y lo hemos probado. Pero no ha sido cierto. ¡Volvamos a ser aymaras!"

Silvia Rivera[15] concluye que el katarismo es la recuperación de la "memoria larga", que se remonta a las luchas contra el despojo e incluso hasta la Colonia y que había quedado opacada por la "memoria corta" de la reforma agraria y de la lucha sindical campesina.

Esta apertura quedó bruscamente interrumpida por el golpe militar de Banzer y la subsiguiente persecución a Flores y a sus kataristas, a los pocos días de su ascenso a la cúpula sindical campesina. Durante sus siete años de gobierno el PMC siguió deteriorándose, pues el cruceño Banzer no hablaba quechua ni tenía la cercanía y el carisma de Barrientos. Se dedicó más a favorecer los intereses de los grandes en el oriente y tendió a resolver sus conflictos con los campesinos *manu militari*. El caso más sonado ocurrió en Tolata, Epizana y Melga a fines de enero de 1974, donde los campesinos quechuas "oficialistas" bloquearon todos los caminos en la inútil esperanza de que su "líder máximo" revisara un paquete económico. La respuesta oficial fue a bala con un saldo de quizás setenta muertos, pasando a la historia como la masacre del valle.

A la larga estos sucesos desataron nuevos procesos que acabaron por consolidar una nueva organización independiente del PMC. Significativamente la iniciativa no fue de los quechuas de Cochabamba –que pusieron los muertos, pero sólo se habían movilizado coyunturalmente– sino de los kataristas aymaras, que ya habían desarrollado desde antes una propuesta alternativa y que mantenían una presencia suave, pero permanente en todo su territorio a través de programas radiales en aymara. Esta reestructuración, realizada sigilosamente de comunidad en comunidad por casi todo el altiplano aymara, culminó a fines de 1977 con el desconocimiento de la cúpula oficialista y la aparición formal de la Confederación Campesina Tupaj Katari en una conferencia de prensa aún clandestina. Poco después empezaba una retahíla de elecciones y golpes militares, hasta que en 1982 se inició por fin la actual democracia. En medio de esas idas y venidas, en 1979 se creó la nueva Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), bajo la hegemonía katarista, que enseguida desconoció el PMC y pasó a ser prácticamente la organización matriz de todo el campesinado, ganándose además un puesto importante dentro de la COB obrera. Pese a su nombre (resultado de un compromiso unificador de varias organizaciones), la CSUTCB subrayó desde un principio la necesidad de analizar los problemas y buscar solución con "dos ojos": como campesinos, junto con toda la clase explotada, y como aymaras, quechuas, ayoreos, moxeños, etc., junto con todas las naciones oprimidas del país.

Ya en el primer intento electoral de 1978 se crearon partidos kataristas, en gran medida para expresar su desconfianza ante los partidos tradicionales, de derecha e izquierda, cuyo enfoque consideraban demasiado urbano y colonialista. Se deslindaron enseguida en dos corrientes: la primera, expresada en el Movimiento Revolucionario Tupaj Katari (MRTK), reflejaba la citada teoría de los "dos ojos", más presente en la CSUTCB; la otra, expresada en el Movimiento Indio Tupaj Katari (MITKA), era impulsa-

da sobre todo por algunos residentes urbanos con un enfoque más "indianista", dentro de los planteamientos iniciados por Fausto Reinaga en los años cuarenta y reelaborados después, entre otros, por su hijo Ramiro. Pero dificultades económicas y organizativas, junto con pugnas de liderazgo y diversos criterios de alianzas, han impedido que se consoliden en partidos indios realmente sólidos. Los dos citados se fueron subdividiendo mientras iban surgiendo otros nuevos, todos con una "K" katarista en la sigla, pero ninguno de ellos realmente fue representativo y con buena convocatoria. Sin embargo, gracias a estos partidos y a la CSUTCB, las propuestas kataristas fueron ganando un espacio reconocido en el debate político nacional.

A fines de 1982, tras casi 18 años de regímenes militares autoritarios, el advenimiento de la democracia fue un destape difícil de controlar: todo el mundo quería conseguirlo todo a plazo inmediato. El campesinado, bajo la batuta de los kataristas, participó también de esta euforia. Proliferaron sus movilizaciones con bloqueos masivos de caminos, tomas de oficinas y proyectos, sobre todo estatales, y otras formas de protesta. Conseguían rápidamente decretos "de papel mojado" que concedían lo solicitado, pero nunca se implementaba, en parte porque la grave crisis económica no lo permitía y en parte porque el régimen era débil y no se definía políticamente. Ante su ineficacia las movilizaciones resultaban cada vez menos populares en cualquier sector y el liderazgo katarista dentro de la CSUTCB también entró en decadencia.

Pese a ello, no le han faltado logros, como la elaboración por parte de la CSUTCB de un proyecto de nueva Ley Agraria Fundamental en 1983-1984. La iniciativa tenía una envergadura no vista en otras partes del continente. Implicó numerosos encuentros y borradores que culminaron en un congreso extraordinario nacional, y en la entrega del proyecto –envuelto en tejidos rituales aymaras– al presidente Siles en medio de una masiva concentración, precisamente el día que las CSUTCB cumplía cinco años de vida. El gobierno consideró que la propuesta era anticonstitucional por lo que ni siquiera llegó al hemiciclo parlamentario, pero desde entonces ha pasado a ser un referente simbólico central en la lucha de esta organización.

El Despertar Indígena en las Tierras Bajas

De forma paralela, pero algo más tardía, la otra principal innovación de los años ochenta fue la irrupción de los pueblos indígenas orientales en el escenario público nacional. En las páginas anteriores sólo hemos podido referirnos a su presencia indirecta en determinados eventos que les afectaban. Pero ahora la creciente presencia de gente foránea en su medio les fue motivando para expandir sus organizaciones a niveles superiores, de forma

semejante a lo que ya estaba ocurriendo en otras áreas selváticas de los países cercanos.

Con el estímulo inicial de una institución que conocía bien estas otras experiencias, sobre todo en la selva del Perú, en 1982 se creó la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (Cidob), que con los años ha estimulado la organización y mutua coordinación de las principales etnias de tierras bajas. Más adelante, por la otra vía de iniciativas locales apoyadas por diversas ONGs, han surgido otras organizaciones más de base entre las que sobresalen la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) –que desde 1987 ha logrado aglutinar a los 60.000 guaraní de tres departamentos y ha estimulado la organización de otros pueblos hermanos de los países limítrofes– y la aún más espectacular eclosión de los pueblos indígenas del Beni, zona de las antiguas reducciones jesuíticas de Moxos.

Esta última empezó hacia 1986 fortaleciendo primero algunos cabildos locales y poco después su "coordinadora de cabildos". El ejemplo cundió en otras etnias sin cabildo, como los sirionó y los yuracaré. El principal estímulo organizativo para todos ellos era la defensa de sus territorios ante las amenazas de ganaderos y madereros. En 1988 hicieron un planteamiento entonces inaudito al gobierno: que se les reconociera dos grandes territorios compartidos por las etnias implicadas. Ante las demoras gubernamentales, en agosto de 1990 todos estos pueblos, agrupados ya en la Coordinadora de los Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), iniciaron la llamada "marcha por el territorio y la dignidad" en que 800 hombres, mujeres y niños de 12 etnias mantuvieron en vilo a toda la opinión pública nacional durante 34 días hasta ser apoteósicamente recibidos por el pueblo de La Paz y arrancar así al gobierno varios decretos en que se reconocían cinco territorios indígenas o interétnicos con 1,5 millones de hectáreas. En la cumbre de la cordillera andina los marchistas fueron recibidos en medio del ondear de *wiphalas* por los aymaras y quechuas de la CSTUCB y allí sellaron ambos un pacto de sangre con el sacrificio de una llama.

Como suele ocurrir en esos casos, estas organizaciones emergentes no fueron fácilmente comprendidas por otras más veteranas, como la COB, la CSUTCB e incluso la Cidob. Sin embargo, el resultado hasta 1999 es más bien una ampliación del horizonte temático de todas ellas. Por ejemplo, en 1991-1993, como resultado de la mencionada marcha, se empeñaron juntos en la elaboración de una nueva propuesta de ley indígena. Nunca llegó a aprobarse, pero el proceso tuvo un importante efecto de concientización interna. Gracias también a aquella marcha, el tema de territorio indígena ha entrado ahora en las discusiones de quechuas y aymaras; y los colonizadores, antes deslumbrados por un desarrollo uniformador y parcelario, vuelven a enfatizar la comunidad y sus orígenes culturales.

La "Sagrada Hoja de Coca"

Debemos mencionar siquiera sucintamente este tercer frente. Desde que en los años setenta empezó el auge internacional de la cocaína, la región del Chapare-Chimoré es la que ha recibido la mayor migración rural del país por ser la principal productora de hoja de coca, gran parte de la cual acaba vendida a los narcotraficantes. Desde 1985 los gobiernos –que no siempre se ven libres de complicidad con el narcotráfico– están implementando un modelo económico que no contempla audaces alternativas productivas para los pequeños agricultores en sus lugares de origen, por lo que siguen estimulando la emigración. Además su política antidrogas está fuertemente condicionada por el gobierno de los Estados Unidos, del que dependen en tantos otros aspectos esenciales. Esta presión, en 1988, llevó al gobierno a aprobar en un tiempo récord la Ley 1008 que mete en el mismo rasero coca y cocaína y presume culpabilidad antes de probarla; y en los años siguientes, a aceptar cada vez más la presencia del ejército y hasta de militares norteamericanos en las zonas productoras de hoja, dentro de la cuestionable lógica de una "guerra contra las drogas".

En medio de grandes oscilaciones coyunturales, se ha estimado que hay allí unos 300.000 inmigrantes, en su mayoría quechuas, aunque su líder más connotado, Evo Morales, es un aymara proveniente de una comunidad originaria de Oruro. Los demás llegan allí simplemente en busca de oportunidades que no encuentran en su lugar de origen, pero pronto quedan atrapados por la ambigua situación local. Su forma de sobrevivir pasa casi inevitablemente por la coca, por lo que se convierten en "el enemigo" de esa equívoca "guerra", demasiado centrada en los más débiles y menos culpables de la cadena. Esta situación los ha transformado en uno de los sectores más movilizados del país, con permanentes encuentros y marchas; son también los más hostigados, con periódicas víctimas. Quieren diferenciarse de los narcotraficantes, arguyendo que "coca no es cocaína" y que su principal delito es aprovechar la casi única oportunidad de sobrevivencia en medio de un sistema económico que los expulsa y margina. Apelan incluso a las raíces culturales andinas de la "sagrada hoja de coca", aunque todos saben que su principal destino es la no tan sagrada cocaína y, cuando baja el precio de la hoja, no faltan quienes entran también en los resbaladizos negocios de la transformación de este producto en droga. En su búsqueda de mayor espacio han penetrado en el parque y territorio indígena del Isiboro Sécure (área en secular litigio entre Cochabamba y el Beni), por lo que se les acusa también de atentar contra la biodiversidad e incluso contra los pueblos originarios, menos involucrados en el asunto cocalero.

Estos productores de hoja de coca tienen una indudable influencia tanto en la CSUTCB como en la COB, y han creado un partido político que en las elecciones municipales de 1995 y las nacionales de 1997 quedó primero en todo el agro de Cochabamba, logrando varias alcaldías y parlamentarios. En las puertas del nuevo milenio, se sienten tremendamente acosados por las campañas y cuotas anuales de erradicación de cocales, conducidas ahora también manu militari. Pero, ¿son realmente ellos los "malos", el "enemigo principal" en esa "guerra"?

Lo Originario al Fin del Milenio

Las celebraciones del 12 de octubre de 1992, con ocasión de los quinientos años de otro 12 de octubre, mostraron a la vez el vigor expresivo y la debilidad operativa del movimiento originario. A lo largo y ancho del país fueron los indígenas quienes, bajo el lema de "500 años de resistencia", más se movilizaron en marchas masivas hacia todas las capitales andinas, rememorando el cerco de Tupaj Katari en 1781. Todo ello debía culminar en la creación de una especie de parlamento popular alternativo llamado asamblea de las "nacionalidades". Miles de miembros de las diversas organizaciones campesinas, indígenas y originarias de todo el país se congregaron en el Teatro al Aire Libre de La Paz; pero, llegado el momento de nombrar delegados, prevalecieron las discordias personales o políticas. Una intensa lluvia dispersó a todos los congregados y ya no se ha vuelto a hablar del asunto.

Sin embargo, los símbolos y propuestas centrales del katarismo ampliados ahora con las de los pueblos indígenas de las tierras bajas, han pasado a ser parte de la agenda política y pública. Algunas de sus ideas fueron adoptadas primero por otros partidos de oposición, como el Movimiento Bolivia Libre (MBL) y el Eje Patriótico, sobre todo cuando el derrumbe del socialismo en Europa del Este les obligó a buscar otros planteamientos. Mucho más notable fue la emergencia de Conciencia de Patria (Condepa), liderada por el folklorista y comunicador "compadre Palenque", que ganó varias elecciones sucesivas en las ciudades de La Paz y El Alto entre 1989 y 1991. Con su triunfo, la "cholita Remedios" (Loza) pasó a ser la primera "mujer de pollera" en el Parlamento. Más que indígena, su propuesta era populista, pero incluía un reconocimiento explícito de la dimensión étnica sobre todo para la población chola urbana, antes ignorada, aprovechando su afán de ascenso social y de asimilación cultural. De forma paralela surgió la Unión Cívica Solidaridad (UCS), partido populista del empresario cervecero Max Fernández, al que algu-

nos politólogos describieron como "cholo exitoso" aunque él hizo alarde de pragmatismo sin ideología. La evolución posterior de estos dos partidos populistas muestran que en ellos y en sus seguidores lo étnico a lo más sirve de trampolín inicial para ser lanzados a otros horizontes. ¿Destino de las mescolanzas "pluri-multi"?

Estos avances estimularon en parte las aperturas y concesiones de otros partidos mayores, que pasaron primero por los toques étnicos del gobierno de Jaime Paz y su Acuerdo Patriótico (1989-1993) y culminaron con la selección y triunfo del candidato aymara Víctor Hugo Cárdenas como Vicepresidente, en alianza con el MNR, un partido antes bastante reacio a esta temática.

La apertura de Jaime Paz puede reflejar en parte la historia personal del presidente, que en los años setenta ya se había relacionado con los primeros kataristas, pero obedeció sobre todo a presiones coyunturales tanto internas como internacionales. Cierto interés personal por el tema se vio desde un principio cuando vigorizó el Instituto Indigenista Boliviano, que estaba casi en hibernación desde varias décadas atrás. Pero el detonante fue la marcha indígena del Beni de 1990. El Presidente salió a su encuentro en Yolosa, acompañado de los líderes del Parlamento y varios ministros, y acabó aceptando sus demandas siquiera en el papel. A los pocos meses Bolivia fue uno de los primeros países en ratificar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas. Sin duda ayudó a estas decisiones la evidencia de que varios créditos internacionales importantes estaban supeditados a una imagen proindígena y proecológica por parte del gobierno.

El paso de un indio aymara por la Vicepresidencia del país en el siguiente periodo 1993-97 marca un hito pionero, tanto para el país como para todo el movimiento indígena continental. Su selección, por encima de la de meritorios militantes del propio partido, fue resultado de un estudio de mercadeo político preelectoral y muestra cuán hondo había calado ya el nuevo enfoque en la opinión pública. Fue ésta una alianza audaz y sorprendente entre aymaras y neoliberales, no exenta de conflictos con otros sectores indígenas y de izquierda, que habían puesto los ojos en Cárdenas para su propio frente. El primer logro fue la acumulación de capital simbólico hacia otra imagen del país. Por ejemplo, en una de sus presidencias interinas, Cárdenas hizo sentar en la silla presidencial a una viejita aymara y, en otra, la televisión mostró a su esposa Lidia Katari, de pollera, sentada en un taburete junto a sus paisanas aymaras en medio de las ollas para servir *wallaqi* (caldo de pescado) a todos los comunarios y a los que acompañaban al Presidente indio de visita en su comunidad natal junto al lago Titicaca. ¡Era una primera dama muy distinta!

Más sustantivo es un conjunto de logros jurídicos que, cuando empezó el katarismo, parecían totalmente inalcanzables. En agosto de 1994, como parte de una nueva concepción más plural del Estado y sociedad boliviana, se modificó ante todo la constitución. Bolivia se autodefinió como "multiétnica y pluricultural" (artículo 1) y se introdujo el concepto de "tierras comunitarias de origen", que reconoce los recursos, costumbres y forma de gobierno interno de las comunidades originarias (artículo 171). En 1984, cuando el proyecto de ley agraria fundamental de la CSUTCB hizo por primera vez este tipo de propuestas, fueron desechadas por insensatas. Pero sólo diez años después ya han pasado a formar parte de la CPE y empiezan a aparecer como garantías básicas que deben ser incorporadas en toda la legislación. Incluso antes de aprobarse la nueva Constitución, en abril de 1994, la Ley de Participación Popular reconoció la personería jurídica de las comunidades, en sus múltiples formas locales, y les dio cierto papel en el nuevo ordenamiento municipal; y en julio la Ley de Reforma Educativa señaló como sus dos pilares básicos la interculturalidad y la participación de las comunidades en todo el proceso educativo. En 1996, la Ley Forestal garantizó a los pueblos originarios su derecho exclusivo a explotar los recursos madereros en sus tierras comunitarias de origen; y, meses después, la llamada Ley Inra (para actualizar la reforma agraria) incorporó una nueva modalidad de propiedad llamada "tierra comunitaria de origen", reconociendo por fin que este nombre incluía el concepto de "territorio", algo hasta entonces muy resistido. Desde 1999, el Ministerio de Justicia tiene listo un anteproyecto de ley de justicia comunitaria.

Todo ello responde no sólo a las incuestionables presiones locales, sino también a un nuevo ambiente y presión internacional. La actual globalización económica e informática, más uniformadora, se combina con la emergencia pluralista de diversas identidades, la preocupación ecológica y una atmósfera posmoderna, factores que contribuyen a una mayor sensibilidad hacia los pueblos indígenas.

Naturalmente hay un gran trecho del dicho al hecho y quienes se oponen a estas innovaciones son influyentes y tenaces. Ignoran las nuevas normas o saben aprovechar sus ambigüedades. Por otra parte, el movimiento campesino indígena no ha logrado un consenso frente a ellas, como se vio sobre todo en las masivas pero mal articuladas movilizaciones de los diversos sectores campesino indígenas antes de aprobarse la Ley Inra. El hecho de que ciertas concesiones vengan de arriba crea desconfianzas, sobre todo en la CSUTCB, la principal organización de los pueblos andinos, cuya reiterada experiencia histórica de engaños les hace sospechar y oponerse casi por principio a toda propuesta gubernamental. Llevados por la lógica de su larga trayectoria sindical, las nuevas leyes les sorprendían más que

convencían. En cambio las organizaciones indígenas de tierras bajas, más nuevas en la lid, no llevan esta carga histórica y han tenido un enfoque más pragmático y propositivo, centrado en su demanda de territorios por un total de casi 12 millones de hectáreas. En los hechos, hasta agosto de 1999 se les han ratificado 240.000 hectáreas. Por otra parte, dado el nuevo escenario político, a ciertos dirigentes tanto andinos como orientales ahora les interesa más acceder como individuos al poder municipal o al Parlamento que la lucha colectiva y persistente para lograr determinados objetivos sectoriales. Supuesto el actual monopolio político de los partidos en el ámbito electoral, este afán ha dispersado y neutralizado a muchos dirigentes en una amplia gama de opciones y alianzas políticas. Las concesiones hechas desde el Estado, ¿están fortaleciendo o están debilitando al movimiento originario?

Entre tanto, la marginación de los pueblos originarios sigue particularmente en toda la esfera económica, donde se sigue imponiendo un modelo excluyente que pone toda su esperanza en los sectores modernos y poderosos; los demás deben limitarse a recibir servicios básicos que aseguren la tranquilidad social. ¿Entrarán ahí esas concesiones de respeto a la diferencia étnica? Seguimos preguntándonos por qué, después de un receso que parecía definitivo durante la época de las reformas agrarias, ahora lo "indio" retorna con tanta fuerza y por qué se acepta con tanta facilidad? ¿Cuáles serán los resultados a largo plazo? ¿Tendrá la globalización en la economía y la informática un efecto final triturador de esas identidades étnicas o acabará por aceptarlas, dentro de un modelo plural compartido?

La cercanía de los eventos dificulta una respuesta. Pero cabe apuntar que un modelo uniformador y excluyente acaba siempre generando grandes crisis locales, y sus esfuerzos por remediarlas con "ajustes" causan nuevas crisis. Como ocurrió con los liberales de 1900, los neoliberales de 1999 tienden a marginar a sectores importantes de la población, incluida la mayor parte de los indígenas. Entonces, en la medida en que son marginados por el sistema, más fácilmente recurren a su propia tradición en busca de formas alternativas de sobrevivencia. Es el efecto *boomerang* de un desarrollo excluyente. Los editores del censo de 1900 pronosticaban que en pocos años la raza indígena estaría "si no borrada por completo del escenario de la vida, al menos reducida a una mínima expresión". No previeron ese efecto que, cien años después, nos permite seguir hablando de pueblos originarios muy vivos y que ahora incluso replantean la estructura de un Estado boliviano multiétnico, pluricultural y tal vez plurinacional. Es un alentador soplo de aire fresco que contrasta con las intolerancias fundamentalistas que se respiran en otras latitudes más "civilizadas".

NOTAS

1. Juan, Demeure V.,"De la subsistencia a la competencia internacional", p. 269.
2. José María Dalence, *Bosquejo estadístico de Bolivia,* La Paz, Universidad Mayor de San Andrés [1846] 1975.
3. *Ibid.,* vol. II, pp. 31-32 y 36.
4. Ramiro Condarco, *Zárate, el "temible" Willka. Historia de la rebelión indígena de 1899 en la República de Bolivia,* La Paz (2ª ed. ampliada; 1ª ed., 1966) 1983.
5. *Ibid.,* pp. 403-415.
6. Pastor Baldivieso, *Memorias de un jubilado,* 1921.
7. De *sayaña,* la parcela junto a la vivienda en las comunidades aymaras.
8. Mal transcrito por Hernando Sanabria como Apiaguaiqui Tumpa.
9. *Exploración Fawcett,* citado por Barnadas en Albó y Barnadas, *La cara india y campesina de nuestra historia,* La Paz, Cipca/Reforma Educativa,1995, p. 168.
10. Carlos Mamani, *Taraqu 1866-1935: Masacre, guerra y "renovación" en la biografía de Eduardo L. Nina Qhispi,* La Paz, Aruwiyiri, 1989, p. 169.
11. Xavier Albó, *Achacachi: medio siglo de lucha campesina,* La Paz, Cipca, 1979, p. 26.
12. René Arze, *Guerra y conflictos sociales. El caso rural boliviano durante el conflicto del Chaco,* La Paz, Ceres, 1988.
13. *El diario del tambor Vargas en la guerrilla de Ayopaya,* editado por Gunnar Mendoza, es muy explícito en este punto.
14. Curiosamente, unos años antes Eva Perón popularizó una frase semejante en la Argentina de los descamisados.
15. Silvia Rivera C., *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesino aymara-qhechwa, 1900-1980,* La Paz, Hisbol/CSUTCB, 1984, pp. 163-171.

LECTURAS RECOMENDADAS

En esta temática no existe aún un trabajo de conjunto. Es indispensable recurrir a estudios de caso. Las instituciones y autores que más han trabajado y publicado sobre el tema son Ceres (Jorge Dandler y José M. Gordillo), Cipca (Xavier Albó y Francisco Pifarré) y Thoa/Aruwiyiri (Roberto Choque, Carlos Mamani, Silvia Rivera y Esteban Ticona, entre otros) y la editorial Hisbol. Con esta limitación, resaltamos los diez títulos siguientes, como más significativos:

Albó, Xavier, *¡Bodas de plata! O réquiem por una reforma agraria,* La Paz, Cipca (1ª ed., 1979), 1983.

Albó, Xavier y Josep M. Barnadas, *La cara india y campesina de nuestra historia,* La Paz, Cipca/Reforma Educativa (4ª ed. ampliada; 1ª ed., 1984), 1995.

Arze, René, Guerra y conflictos sociales, *El caso rural boliviano durante el conflicto del Chaco,* La Paz, Ceres, 1988.

Calderón, Fernando y Jorge Dandler (eds.), *Bolivia: la fuerza histórica del campesinado,* Cochabamba, Ceres, 1984.

Contreras, Alex, *Etapa de una larga marcha*, La Paz, Aquí/Erbol, 1991.

Choque, Roberto, Esteban Ticona y Xavier Albó, *Jesús de Machaqa, la marka rebelde*, La Paz, Cipca/Cedoin (4 vols. ver sobre todo los vols. 2 y 3) 1996-1999.

Hurtado, Javier, *El katarismo*, La Paz, Hisbol, 1986.

Iriarte, Gregorio y Equipo Cipca, *Sindicalismo campesino*, La Paz, Cipca (2ª ed. ampliada; 1ª ed., 1974), 1980.

Mamani, Carlos, *Taraqu 1866-1935: Masacre, guerra y "renovación" en la biografía de Eduardo L. Nina Qhispi*, La Paz, Aruwiyiri, 1989.

Rivera Cusicanqui, Silvia, *"Oprimidos pero no vencidos". Luchas del campesinado aymara-qhechwa, 1900-1980*, La Paz, Hisbol/CSUTCB, 1984.

16 EDUCACION

Reformas y Desafíos de la Educación

MANUEL E. CONTRERAS

En 1900 sólo uno de cada cinco bolivianos sabía leer, el país contaba con menos de doscientos establecimientos escolares y la población estudiantil bordeaba los 23.000 estudiantes. A fines de siglo la situación ha cambiado significativamente, cuatro de cada cinco bolivianos sabe leer, el número de establecimientos educativos sobrepasa los 12.000 y la población escolar supera los dos millones. Un crecimiento similar se experimentó en la educación universitaria. En 1999 Bolivia cuenta con nueve universidades públicas (una en cada departamento, menos Pando, y dos en Potosí) y más de treinta privadas. La matrícula universitaria –total de alumnos inscritos– excede los 180.000 estudiantes (150.000 en las universidades públicas y 30.000 estudiantes en las privadas). En marcado contraste, en 1900 sólo había cuatro universidades públicas con menos de doscientos alumnos.

Sin duda el sistema educativo boliviano, como hoy lo conocemos, es un fenómeno del siglo XX. El resultado del crecimiento de la oferta educativa en el país es similar al del resto de América Latina. La tasa de analfabetismo de los seis países más grandes de la región se redujo de un tercio en 1900 a alrededor de un décimo a fines de siglo. Para colocar el actual nivel de analfabetismo boliviano (20%) en contexto podemos compararlo con el de otros países. Chile tenía un nivel de analfabetismo similar en 1950, Argentina a mediados de los años treinta y Estados Unidos en 1870.[1] Por lo tanto, en términos comparativos, todavía hay una importante brecha que cubrir.

Aún existen grandes disparidades de cobertura, calidad y logro educativo en el país. Si bien en el ámbito nacional uno de cada cuatro bolivianos no sabe leer, en el área rural sólo una de cada dos mujeres puede hacerlo. También hay diferencias entre las escuelas públicas y privadas, y entre las escuelas del área urbana y rural. Los recientes resultados de logro educativo, tanto del Ministerio de Educación como de la Organiza-

ción de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), así lo indican. Las escuelas privadas tienen mejores resultados que las públicas y las escuelas urbanas que las rurales. Por lo tanto, a pesar de lo que se ha avanzado en el incremento de la cobertura, hay enormes desafíos en el mejoramiento de la calidad y en cuanto a la equidad del sistema educativo. Estos retos se hacen más importantes en un mundo en el que el conocimiento y su manejo han alcanzado máxima prioridad y en el que el cambio de paradigma coloca a la educación como la piedra angular sobre la que se construye el desarrollo social y económico. Por lo tanto, entender cómo ha evolucionado la educación en este siglo en Bolivia es vital para comprender qué desafíos nos esperan en las puertas del próximo milenio.

Este ensayo trazará ese proceso identificando los principales asuntos y cómo fueron resueltos –con énfasis en el desarrollo de la política educativa y en la construcción y evolución del sistema educativo escolar formal– y tratará, en menor grado, el desarrollo de la educación universitaria.

CUADRO 1

Población Estudiantil (inicial, primaria y secundaria), Analfabetismo y Asignación Presupuestaria

	1900	1920	1930	1940	1950	1966	1975	1985	1995
Pob. estudiantil	22.536	71.527	s.i.	144.362	138.924	683.690	1.035.152	1.142.693	1.988.522
% de la pob. en primaria	2,0	s.i.	3,9	s.i.	(a)25,8	59,9	72,1	84,3	—
Analfabetismo	81,5	77,5	75,1	72,1	67,9	55,9	44,0	32,6	16,9
% para educación	5,9	16,0	7,3	12,8	21,8	(b)21,0	(c)33,6	17,1	17,0

(a) 1951; (b) 1965; (c) 1974; (s.i.) sin información.

Fuentes: Elaboración propia.[2]

La Expansión y el Financiamiento del Sistema

El sistema educativo nacional se establece en el siglo XX. Como en el caso de los demás países de América Latina se buscó la construcción de la ciudadanía a través de la expansión de la educación. El papel del Estado fue importante en el desarrollo del sistema educativo nacional. Al igual que en Inglaterra, Francia y Estados Unidos, la educación de masas en Bo-

livia no surgió por demanda popular ni por la acción de las fuerzas del mercado, sino del Estado.[3]

Debido a la inestabilidad y bajo nivel de crecimiento económico en el siglo XIX, el sistema educativo del nuevo siglo fue limitado y tradicional. El Cuadro 1 muestra el crecimiento del sistema, la reducción del analfabetismo y la mayor cantidad de recursos que se asignaron al sector en años seleccionados.

Como se puede observar, el crecimiento fue constante tanto en la matrícula total como en la cobertura de primaria. A raíz de la Revolución Nacional se incrementa sustancialmente la cobertura de la educación rural que se venía desarrollando lentamente desde principios de siglo. Asimismo, hay un constante crecimiento del porcentaje de recursos asignados a la educación. La mejor manera de reflejar el esfuerzo que la sociedad boliviana hace por la educación es analizar qué porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) le dedica a este sector en comparación con países de igual nivel de desarrollo. El Cuadro 2 muestra esta evolución ascendente que, en parte, está sujeta al crecimiento económico. Nótese la depresión en 1985 a raíz de la crisis. Asimismo, evidencia que el esfuerzo educativo en el país está cada vez más acorde con el promedio de países de similar nivel de desarrollo sobre la base de su PIB. Efectivamente, en 1995 por primera vez Bolivia está por encima del promedio de los países de ingreso mediano bajo. El 6% estimado para el año 2000 se basa en que, en 1997, el monto invertido en educación ya llegaba a 5,3%.

CUADRO 2

Porcentaje del PIB Dedicado a la Educación

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Bolivia	2,2	3,4	3,5	4,4	3,5	3,1	4,5	6,0
Países de ingreso mediano bajo (*)	3,3	3,6	4,1	4,6	4,0	4,3	4,4	—

(*) Incluye Bolivia, de acuerdo al Banco Mundial (sobre la base del ingreso *per cápita)*.

Fuentes: Elaboración propia.[4]

Las Tres Grandes Reformas Educativas

Las reformas educativas sintetizan momentos culminantes en el desarrollo de los sistemas educativos. Son quiebres en la evolución de los

sistemas que reflejan, además, importantes transiciones de la sociedad. Efectivamente, cada una de ellas representa lo que espera la sociedad del sistema educativo y fueron realizadas basadas en un modelo de país a veces implícito. Es por eso que, a pesar de las múltiples modificaciones y retoques realizados al sistema educativo nacional en el siglo XX, destacamos sólo tres momentos que, por el grado de cambios realizados, podemos denominar como reformas. La primera fue la reforma de los liberales, la segunda la de la Revolución Nacional y la tercera es la actual, que hemos denominado neoliberal. A través de estas reformas analizaremos el desarrollo de la educación formal preuniversitaria en Bolivia.

La Reforma Liberal: las Bases del Sistema Educativo Nacional

Los liberales plantearon un proyecto modernizador basado en un modelo de desarrollo hacia afuera, con el estaño como su base económica, la vertebración del país a través de los ferrocarriles y la modernización de las instituciones financieras y de las ciudades.[5]

El ejemplo más claro de este pensamiento es, sin duda, el de Ismael Montes que gobernó el país de 1904 a 1909 y de 1913 a 1917. Fue en estos años que, con el apoyo de varios ministros de Instrucción comprometidos en el cambio del sistema educativo, se llevó a cabo la primera reforma educativa de este siglo. Los aspectos fundamentales de esta reforma fueron los siguientes: mejoramiento del sistema de administración de la educación, inicio de la formación de maestros en Bolivia, priorización de la primaria en las áreas urbana y rural, desarrollo del *curriculum* para primaria y secundaria, fortalecimiento de la instrucción del indígena, promoción de la educación de la mujer, e inicio de la educación comercial y técnica. Una característica fundamental de este proceso de reforma fue la búsqueda de modelos educativos en Europa, por lo que se contrató pedagogos belgas para que dirijieran las primeras normales.

La administración de la educación fue fortalecida con la creación de direcciones de educación y la gradual recuperación de las escuelas que, hasta entonces, estaban bajo la tuición de los gobiernos municipales. Los liberales tenían un enfoque centralista que los llevó a disputarle espacios educativos a la Iglesia católica, recuperando el papel protagónico del Estado en la educación.[6] Así se desarrollaron planes de estudio de alcance nacional.

Bolivia no contaba con una normal para la formación de maestros hasta 1909. Los pocos existentes se formaban en el exterior o eran de otras nacionalidades (chilenos y europeos). Para incrementar su número, el gobierno liberal empezó enviando bolivianos pensionados al exterior hasta que, en 1906, fundó la Normal para Maestros de Primaria en Sucre, en 1915 la

primera Normal Rural en Umala, La Paz, y en 1916 el primer Instituto Normal Superior para formar maestros de secundaria, también en La Paz. Efectivamente, "La Escuela Normal de Sucre constituyó la base de toda la reforma educacional boliviana" que no sólo permitió desarrollar capacidades para la formación de maestros en Bolivia sino que, al contratar pedagogos europeos para hacerlo, se desarrolló una nueva pedagogía que buscaba proporcionar a los estudiantes un saber "sólido y extenso", formar su "espíritu científico", su "carácter" y preparar "hombres y mujeres de iniciativa". Lo que se buscaba era "destruir sistemáticamente los métodos de enseñanza mnemónica y verbal, reemplazándolos con métodos que ponen en juego todas las actividades del niño y del adolescente y exigen de él esfuerzos intelectuales y físicos continuos, pero proporcionados a su edad y capacidades".[7]

La formación de indígenas estaba basada en un concepto "civilizatorio" que pretendía castellanizarlos para incorporarlos a la vida nacional. La primera acción del gobierno liberal fue establecer el sistema de escuelas ambulantes en el que maestros especialmente elegidos distribuían su tiempo entre varias comunidades indígenas. Para dar continuidad a este proceso se establecieron escuelas permanentes, muchas de las cuales se crearon y desarrollaron por iniciativa de los propios indígenas.

En relación con la educación de la mujer, la reforma estableció la educación mixta en las normales y los primeros liceos de señoritas en La Paz, en 1917, que abrieron las puertas de la educación secundaria a las mujeres.

Finalmente, esta reforma estableció la educación técnica en las ciudades a través de la inauguración de escuelas de comercio para formar contadores y peritos de oficina, escuelas de agrimensura y las primeras escuelas de minería en Oruro y Potosí, que serían la base sobre la cual se establecerían las escuelas de ingeniería de minas en el país.[8]

La reforma liberal abarcó los principales aspectos de la educación boliviana. Fue un esfuerzo de arriba hacia abajo y de afuera hacia adentro, en el cual la influencia europea fue significativa. Fue un proceso de decisión de la élite gobernante y de preclaros ministros de educación que consideraban que el mejoramiento de la educación era requisito para el desarrollo del país. Entre las críticas que recibió el proceso de reforma, la más importante fue la de Franz Tamayo que reclamaba la falta de una pedagogía nacional y rechazaba la búsqueda de modelos europeos, aunque sin llegar a proponer una alternativa concreta.[9]

La Reforma Nacionalista: Ampliación de la Cobertura y Homogeneización

Los liberales sentaron las bases del sistema educativo que luego estuvo sujeto a los avatares de la economía nacional. Si el presupuesto edu-

cativo fue ascendente en los años veinte, en los treinta se restringió por la crisis económica, bajando de 16% en 1920 a 7,3% en 1930 (Cuadro 1). A pesar de ello, en 1930 se intentó una reorganización administrativa del sector con la creación del Consejo Nacional de Educación, compuesto por el director general de Educación, los tres inspectores generales (primaria, secundaria y educación indígena y rural) y presidido por el ministro de Educación, quienes eran elegidos por el Congreso por un periodo de cinco años. Su mandato era dirigir la educación pública, supervisar la privada, determinar el nombramiento y promoción de maestros y manejar el presupuesto educativo. Este esfuerzo dio mucha autonomía al sector educativo al colocar la política educativa en manos de personas con calificaciones educativas o administrativas, antes que en un ministro nombrado políticamente. Sin embargo, la principal debilidad de la propuesta estuvo en que el Consejo nunca logró su autonomía financiera. En todo caso, el esfuerzo indica que hubo iniciativas en pro de la educación. Para 1939 el presupuesto educativo llegó a niveles similares a los de finales de los años veinte al representar 8,4% del presupuesto total.[10] En 1940 ya se encontraba muy por encima (12,8%) (Cuadro 1).

En la década de los treinta también se expandió la educación indígena. A diferencia de las dos décadas anteriores, en la primera mitad de la década esta expansión se debió más a esfuerzos de los indígenas y de organizaciones eclesiásticas que a esfuerzos estatales. La escuela se convirtió en una "estrategia de sobrevivencia enmarcada en la lucha por frenar las expropiaciones de tierras comunales y restituir las comunidades usurpadas. La alfabetización se convirtió en una necesidad para conocer las leyes y realizar gestiones reivindicativas en mejores condiciones". Luego de la guerra, los gobiernos de Toro y Busch apoyaron la educación indígena en forma sostenida. Se la consideró, ya no como un elemento civilizatorio, sino como un instrumento de asimilación nacional y estuvo ligada al inicio del movimiento sindical agrario que tendría un fuerte crecimiento en los años cuarenta.[11]

En este contexto se desarrolló la escuela ayllu de Warisata que trató de acomodarse al indio y fue el prototipo de la educación campesina.[12] Como tal, intentó "reforzar los patrones de la sociedad aymara haciendo de la escuela el centro de la organización comunitaria. La escuela se convirtió en una pequeña fábrica de ladrillos, textiles, y de entrenamiento agropecuario y agrícola dirigido por los dirigentes de la comunidad".[13] También desarrolló el sistema escolar de núcleo donde una escuela central mejor dotada ofrece servicios a varias escuelas seccionales. Este sistema luego fue implantado en Ecuador y México, entre otros, y ha sido rescatado por la actual reforma.

La Guerra del Chaco interrumpió el impulso creador nacido en Warisata y afectó negativamente la expansión de la educación indígena en

general. Al reclutar maestros e indios causaba la deserción de sus hijos de las escuelas en vista de que debían reemplazarlos en la atención de las tareas agrícolas. Luego de la guerra, la amenaza que este tipo de enseñanza significaba para los latifundistas, determinó que el gobierno la cerrara porque otorgaba poder local y daba autoridad a la comunidad indígena.[14] Warista tuvo que cerrar sus puertas pero siguió siendo un importante símbolo de la educación indígena gestada "desde abajo".

A pesar de los avances, a mediados de siglo sólo un cuarto de la población en edad escolar asistía a la escuela (Cuadro 1), se estimaba que únicamente un tercio de los más de 7.000 maestros eran normalistas y había un gran déficit de infraestructura educativa. Si bien tanto la cobertura (de 2% en 1900 a 25,8% en 1950) como el gasto educativo (de 5,9% a 21,8%) se habían incrementado con relación a principios de siglo (Cuadro 1), el sistema educativo todavía era deficiente en muchos aspectos. Una de las áreas menos beneficiadas por la educación era, sin duda, la rural, en la que a pesar de los importantes esfuerzos en la década de los cuarenta por ampliar su cobertura y mejorar su organización, la oferta educativa era todavía limitada. En este contexto de escasez de oferta educativa, la consigna era ampliar la oferta en forma general.

La reforma educativa de 1953-1955 tuvo características procedimentales muy distintas a la reforma de los liberales. En primer lugar, se comenzó a diseñar al año de la Revolución Nacional de 1952 y luego que el país sufriera importantes transformaciones con la nacionalización de las tres principales empresas mineras, la reforma agraria y la instauración del voto universal. Fue producto de esta revolución social que buscaba redistribuir el poder porque, sin duda, una manera de hacerlo era a través de la educación.[15]

En este contexto, la Revolución Nacional diseñó una reforma educativa que se plasmó en el Código de la Educación Boliviana de 1955, como una transformación adicional a las anotadas para una "transformación sustancial en la estructura económica y social del país". En palabras del presidente Paz Estenssoro: "Cada cambio en las relaciones de poder entre las clases sociales plantea la necesidad de una nueva educación" y como "el Gobierno de Bolivia está en manos de obreros, campesinos, gentes de la clase media y de la pequeña burguesía (...) el sistema educativo (...) [a implantarse] responde a los intereses de esas clases" y sus características son las de "extender la educación a las mayorías y darle orientación predominantemente técnica" porque ésas eran "las necesidades colectivas de la presente etapa histórica".[16] Sorprendentemente, la responsabilidad de la educación del campesino continuó estando enteramente en manos del Ministerio de Asuntos Campesinos que, desde principios de siglo, tenía esta obligación.

El Código destacaba dos aspectos institucionales: la necesidad de una educación técnica para lo cual proponía la formación de técnicos medios, y la importancia de la alfabetización para la "eliminación sistemática del analfabetismo" y formaba una Comisión Nacional de Alfabetización. Por lo demás, normaba la educación boliviana en términos muy similares a los planteados por los liberales.

Como se puede observar, esta propuesta contenía un alto grado de funcionalismo y, a pesar de la retórica, su contenido pedagógico era mínimo. Se trataba de un esfuerzo por centralizar la normatividad educativa contenida en un sinfín de leyes, decretos y resoluciones ministeriales, y por establecer criterios sobre la importancia de la castellanización del indio en quien, además, debían desarrollarse "buenos hábitos de vida con relación a su alimentación, higiene y salud, vivienda, vestuario y conducta personal y social", "enseñarle a ser un buen trabajador agropecuario" y "[p]revenir y desarraigar las prácticas del alcoholismo, el uso de la coca, las supersticiones y los prejuicios dominantes en el agro mediante una educación científica".[17] Sin duda la ley tenía un concepto modernizador al pretender (re)convertir al indio en "ciudadano" y campesino y formar cuadros movimientistas.

A diferencia de la reforma educativa de los liberales, ésta fue diseñada por una Comisión de Reforma Educativa pluralista, bajo la dirección del entonces ministro de Educación y compuesta por representantes de la Presidencia de la República, del Ministerio de Educación, del Ministerio de Asuntos Campesinos, de la Confederación Sindical de Trabajadores de la Enseñanza, de la Confederación Obrera Boliviana, de los Consejos Universitarios, de la Confederación Universitaria Boliviana y de los colegios particulares. En 120 días esta Comisión entregó a Paz Estenssoro el anteproyecto del Código con todos los documentos respaldatorios, sin embargo el gobierno tardó casi un año en promulgarlo. El proceso de elaboración, que incluía la consulta con distintos sectores, unido al "entusiasmo" revolucionario, hizo que esta reforma gozara de un alto consenso.

El Código de la Educación no hacía énfasis en la educación de la mujer ni en los mecanismos para incrementar la matrícula femenina, a pesar de su intención declarada de generalizar la educación.

Si bien se produjo una expansión de la educación, en particular en el área rural, ésta era de baja calidad ya que la responsabilidad recaía en el Ministerio de Asuntos Campesinos y el sistema era una continuación y expansión del existente en las décadas de los treinta y cuarenta. La baja calidad se debía al uso del castellano, el énfasis sobre "la memorización y la recitación (...) casi hasta la completa exclusión del uso de la observación y la experimentación" que no permitía el desarrollo de la educación vocacional y sólo proveía rudimentos de escritura, lectura y matemática. Ade-

más, la escasa capacitación de los maestros y la brevedad del año escolar, en gran parte debido a un exceso de feriados, empeoraban la situación. En palabras de Lambros Comitas, "en educación, la Revolución de 1952 y los 14 años de predominio del MNR hicieron poco para modificar el orden jerárquico de segmentos socialmente significativos de la sociedad boliviana e hicieron poco, si algo hicieron, para proveer nuevas formas institucionalizadas de articulación social".[18] Sin embargo, hubo una expansión significativa del número de personas inscritas y se estima que los indígenas recibieron 40% más de educación en el periodo revolucionario (1952-1964) de lo que se esperaría sobre la base de las tendencias anteriores a la revolución.[19]

La Reforma Neoliberal: el Reordenamiento y la Educación Bilingüe

A pesar de las graves falencias del sistema educativo boliviano expresadas en su poca pertinencia, la obsolescencia de los currículos y de los materiales de enseñanza, las deficiencias en las técnicas de enseñanza y en la preparación de los maestros, y la crónica debilidad de gestión del sector,[20] los distintos esfuerzos de reforma de los años sesenta, setenta y ochenta no lograron revertir la situación. Recién se pudo encarar este problema luego de la estabilización económica de 1985 y del proceso de ajuste estructural que se inició entonces.

Si bien la reforma de 1994, al igual que la de 1955, se plasmó en un documento legal –la Ley de Reforma Educativa– su proceso de elaboración fue significativamente distinto, así como el marco en que se llevó a cabo. Luego de varios intentos fallidos por iniciar una reforma del sistema educativo, en 1993 el gobierno decidió hacerlo a través de un equipo de trabajo constituido fuera del Ministerio de Educación porque había dudas de que éste tuviera la capacidad para diseñar y llevar a cabo una reforma que efectivamente conduciera a una transformación estructural del sector que, desde hacía tiempo, se encontraba en crisis.

La propuesta de reforma neoliberal debe verse en el contexto de los grandes cambios ocurridos en el ámbito mundial que privilegiaban a la educación como un factor clave para el desarrollo. En este sentido, la influencia de eventos internacionales, como la Conferencia mundial sobre educación para todos, celebrada en Jomtien en 1990, y la corriente mundial que se generó sobre las prioridades educativas, tuvieron un importante efecto sobre la necesidad y los contenidos de la reforma educativa boliviana.[21] Pero, sobre todo, fue la creciente conciencia en los distintos gobiernos –expresada en sus planes de desarrollo– de la necesidad de fortalecer el capital humano del país para lograr mayores niveles de crecimiento económico y de que la educación es la mejor manera de mejorar la calidad de vida y corregir la mala

distribución del ingreso, lo que impulsó a que se contemplara una reforma integral del sistema educativo boliviano. Es significativo que el liderazgo del proceso de formulación de la reforma estuvo en el ex-Ministerio de Planeamiento y Coordinación. El apoyo político a la reforma fue plasmado en el acuerdo de julio de 1992, que aseguraba el respaldo de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria a la realización de este proceso.

En ese contexto, la reforma educativa busca "mejorar la calidad y la eficiencia de la educación; haciéndola pertinente a las necesidades de la comunidad y ampliándola en su cobertura y garantizando la permanencia de los educandos en el sistema educativo y garantizando la igualdad de los derechos de hombres y mujeres".[22] En su aplicación, prioriza el área rural y, rescatando experiencias internacionales, hace una propuesta pedagógica centrada en los alumnos –en la que el niño es el constructor de sus aprendizajes– priorizando éstos sobre la enseñanza.

La reforma plantea una nueva organización para el Ministerio de Educación, la incorporación de la educación bilingüe e intercultural, la reestructuración del sistema educativo y de la promoción y formación de maestros. Prioriza la educación primaria y busca ampliar la cobertura, brindando una educación de calidad, con relevancia social, cultural y lingüística. Por tanto, la reforma plantea la transformación curricular, así como la transformación administrativa para que ésta se pueda llevar a cabo. Un aspecto importante de la transformación del sistema es el proceso de descentralización educativa que consiste en la transferencia de decisiones sobre el servicio educativo al ámbito local donde se lo presta, como ser: calendario escolar, contratación de maestros, definición del curriculum diversificado, etc. Para esto, se crearon administraciones educativas y órganos de participación social y comunitaria desde la escuela. Se crearon trescientas direcciones distritales de educación (correspondientes a las secciones de provincia) y quince mil juntas escolares, de núcleo de distritos y cuatro Consejos Educativos de Pueblos Originarios. Además, la Ley de Participación Popular ha puesto bajo el control de los gobiernos municipales la infraestructura educativa, etc.

La Ley de Reforma Educativa abroga el Código de 1955, unifica las estructuras administrativas de la educación urbana y rural, y permite el acceso a la docencia de los profesionales universitarios, rompiendo así el monopolio de los formados en las normales. Simultáneamente, busca elevar la formación de los maestros al requerir que las normales se conviertan en institutos superiores adscritos a universidades. La Ley –en concordancia con los postulados de la Ley de Participación Popular– busca la participación de los padres de familia y de las comunidades en el proceso educativo, a través de juntas escolares. Si bien muchas de éstas se han conformado, aún no asumen plenamente el papel que la reforma educativa les da en el proceso educa-

tivo y en el mejoramiento de la gestión de las escuelas. Al proponer una educación intercultural y reconocer la diversidad del país, la Ley de Reforma Educativa plantea un curriculum nacional troncal y contempla la posibilidad de que las regiones elaboren también su propio curriculum complementario.

El enfoque de educación intercultural y bilingüe de la reforma inicia la expansión de una modalidad que, desde hace décadas, es parte de la discursiva nacional en el plano político, cultural y en el pedagógico, en un país en el cual 60% de la población habla una lengua originaria, aún cuando maneje el castellano en algún grado. La educación intercultural bilingüe busca la preservación y desarrollo de los idiomas originarios "a la vez que la universalización del uso del castellano".[23] Destaco que busca que todos aprendan castellano debido a que éste es uno de los aspectos poco comprendidos de la reforma que ha causado resistencia dentro de los propios grupos indígenas, en gran parte por desconocimiento de los padres y madres de familia sobre la propuesta de la reforma.[24] Ahora bien, es necesaria una política integral, que estimule el desarrollo permanente de los idiomas y culturas originarios. La meta de la educación intercultural bilingüe es "llegar a establecer en el aula y en las futuras generaciones, relaciones que sean a la misma vez interculturales e igualitarias, lo cual implica romper la asimetría, la discriminación y los bloqueos que ahora se dan en las relaciones ya existentes y ampliar estas relaciones equitativas a nuevas situaciones".[25] Pero, como señala López[26] "la escuela no podrá generar por si sola el milagro anhelado, una Bolivia diferente que sea verdaderamente multinacional y democrática". Agrega: "el bilingüismo no es de manera alguna un asunto únicamente escolar sino más bien una cuestión social y sobre todo política".

La Ley de Reforma Educativa es la primera que dedica un capítulo a la educación superior en el cual plantea la necesidad de acreditar a las universidades –ésta es una de las áreas en las cuales no se ha avanzado, como veremos en la próxima sección– asimismo, contempla una serie de temas transversales como género, democracia, salud, sexualidad y medio ambiente.

La actual reforma se inició con el respaldo del Banco Mundial y es financiada, en su mayor parte, por préstamos de organismos internacionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo, y por donaciones de países europeos. Sólo en lo que hace a la educación primaria, el costo de la reforma asciende a casi 300 millones de dólares.

Desarrollo y Desafíos de la Educación Superior

A diferencia de la educación preuniversitaria, la educación universitaria tiene una larga tradición que data de la colonia, con la fundación de la

Universidad San Francisco Xavier en Sucre en 1624. A pesar de ello, las universidades públicas no lograron consolidarse en el siglo XIX. De acuerdo a Bautista Saavedra, ministro de Instrucción Pública en 1910:

> Hay muchas universidades ... pero ningún[a] de ellas reúne las condiciones más elementales para que la cultura profesional sea provechosa. Al contrario, con sus grandes deficiencias, con su incompleta organización, son centros productores de estudiantes y profesionales desquiciados en su estructura mental, con escasa o ninguna preparación científica, para poder prosperar individual o colectivamente, candidatos eternos a los puestos públicos.[27]

En 1926, 16 años después, cuando el país ya había celebrado el centenario de su independencia, el ministro de Instrucción indicaba que:

> La Universidad boliviana es un organismo anticuado, por su organización y por las funciones meramente ejecutivas que desempeña. (...) Actualmente las facultades nombradas son apenas recintos de exposición de fórmulas y teorías fragmentarias, y no de laboratorios de experiencias, tal el concepto moderno.[28]

Efectivamente el gobierno estaba muy disconforme con la proliferación de facultades que no llegaban a constituirse en universidad y varios ministros de educación intentaron centralizar el sistema universitario. Es decir contar con sólo algunas universidades bien desarrolladas y no con simulacros de éstas en cada departamento. Lamentablemente no fue posible esta racionalización, se impuso el regionalismo que optó por cantidad antes que por calidad y quedamos con el sistema público que actualmente tenemos: nueve universidades públicas débiles.

Con el advenimiento de la autonomía universitaria en 1931, la situación no mejoró significativamente. Desde 1924 hubo demandas para separar las universidades de la tuición estatal. Estos "ecos" del "manifiesto liminar" de Córdoba[29] que por primera vez fueron planteados en el continente en 1918, dieron como resultado una ley en 1930 y un *referéndum* en enero de 1931. Como señala Gómez Martínez, mientras "que en los demás países [la reforma universitaria] supuso un triunfo sobre las fuerzas conservadores, en Bolivia se hace instigada por los conservadores contra el régimen renovador de Hernando Siles (1926-1930)".[30] Por lo tanto, se limitó a establecer la autonomía y no logró dar un nuevo sentido a la universidad, sino que fortaleció su estructura interna. Así lo reconocería años más tarde el propio rector de la Universidad de San Simón, Arturo Urquidi, al anotar en 1947:

> Bien podemos decir que la Universidad está bastante lejos de haber plasmado el ideario que determinó el movimiento autonomista. No sólo que todavía persisten los métodos arcaicos de enseñanza ... sino que, inclusive, en el orden meramente profesionalista, la cultura universitaria marca un alarmante índice de mediocridad.[31]

En 1965, Sanford Cohen,[32] consultor del Ministerio de Planeamiento, identificaba tres problemas principales en la educación superior: baja cobertura (siete mil alumnos), desconexión entre las especialidades que el país requería y las que la universidad ofrecía y baja calidad de la enseñanza.

Aunque la educación universitaria se ha masificado –en la década de los ochenta ya había más de cien mil alumnos– aún quedan pendientes de resolución el segundo y tercer problemas, identificados ya a principios de siglo por los ministros de Instrucción Pública. ¿A qué se debe esto? El principal motivo es el lento desarrollo económico del país basado en la exportación de minerales, que nunca requirió demasiados profesionales. Las necesidades que se presentaban eran cubiertas por bolivianos que estudiaron en el extranjero y por extranjeros. Los profesionales formados en la Universidad Boliviana, concentrados hasta hoy en derecho y medicina, llenaron los intersticios del incipiente mercado laboral. Por lo tanto, el país nunca requirió de otro tipo de universidad y la que existía cumplió funciones diversas: desde mecanismo de ascenso social para la clase media, centro de formación de cuadros partidarios y de resistencia a los gobiernos *de facto*, hasta centro de empleo para más de cuatro mil funcionarios administrativos y similar número de docentes (en gran parte formados en la misma universidad), entre otros.

Si bien el no requerir otro tipo de universidad fue el principal motivo, también contribuyó a esta situación la inestabilidad política que no permitió a los gobiernos resolver temas urgentes y afrontar problemas a largo plazo, como la educación. Por otra parte, la existencia de varios gobiernos de facto determinó que la universidad actuara como ente contestatario y semillero de cuadros políticos. Además de ello, la autonomía y el co-gobierno actuaron como barreras internas adicionales que acrecentaron el deterioro del sistema universitario. Si a esto agregamos un Ministerio de Educación débil, ocupado en lidiar con un magisterio rebelde, limitado –hasta hace poco– a pagar sueldos e incapaz de desarrollar una política educativa –mucho menos una política de educación superior– es fácil ver cómo llegamos a donde estamos.

Nos encontramos con un sistema universitario que no ha logrado acomodarse a los cambios resultantes de la democracia y de la economía de mercado instauradas en el país en la década de los ochenta. La universidad pública está desprestigiada y no logra superar una serie de problemas que la acosan, como la masificación, su ingobernabilidad interna (debido al cogobierno paritario docente estudiantil, "experiencia única en América Latina y quizá el mundo"[33] producto de la Revolución Nacional), baja eficiencia interna (relación entre número de alumnos que ingresan y egresan) y externa (relación y pertinencia con el mercado laboral), y la falta de alternativas financieras en un contexto en el cual el Estado ya no puede seguir ampliando el presupuesto universitario a la luz de los importantes requeri-

mientos de otros niveles educativos (inicial y secundaria, como veremos en la cuarta sección) y de los magros resultados logrados.

Podemos retratar a la universidad boliviana utilizando las palabras con que Simón Schwartzman[34] describe a la "universidad latinoamericana", como "un conjunto complejo y contradictorio de instituciones grandes y pequeñas, públicas y privadas, de grado y de posgrado, de mejor o menor calidad, de investigación y de enseñanza, y con niveles muy distintos de eficiencia en el uso de los recursos". Destaco la diversidad en la universidad boliviana, aspecto todavía poco comprendido en los análisis de la educación universitaria en el país. La mayor distinción que se hace es entre universidades públicas y privadas y, a veces, entre universidades con y sin posgrado. Sin embargo, hay diferencias entre las distintas universidades públicas y privadas (como sus culturas organizacionales y niveles de liderazgo) que es necesario reconocer para avanzar en la formulación de propuestas de políticas para la educación universitaria.

Lo anterior no significa que no existan factores comunes entre las universidades, porque efectivamente los hay: su sistema de gobierno (cogobierno paritario docente estudiantil y la elección de autoridades), la baja eficiencia interna, la escasa pertinencia de la educación ofrecida, la alta dependencia de recursos públicos y la gratuidad, en el caso de las universidades públicas. También hay similitudes entre las universidades públicas y privadas, entre las principales se encuentra la alta dependencia de un profesorado a tiempo parcial que dedica a la universidad su tiempo residual y, en la mayor parte de los casos, no cuenta con formación de posgrado.

Si bien Bolivia cuenta con varias universidades públicas ya centenarias, la oferta educativa universitaria del sector privado tiene apenas 33 años, habiéndose iniciado con la fundación de la Universidad Católica Boliviana en La Paz, en 1966. Desde entonces se produjo una proliferación de universidades privadas en dos etapas. La primera en la década de los ochenta y la segunda, más vigorosa, en la década de los noventa. Este crecimiento ha significado que se incremente la importancia relativa de la matrícula de las universidades privadas, de menos de 5% del total en los años setenta, a 20% en la actualidad. Hoy uno de cada cinco alumnos está en una universidad privada, lo que puede parecer un porcentaje alto; sin embargo, en el contexto de América Latina no lo es ya que la privatización de la educación universitaria en Bolivia está muy por debajo de la de países como Brasil o Colombia, donde más de 60% de la matrícula corresponde a las universidades privadas. Si hacemos una comparación con otras regiones, como el sudeste asiático –incluidos Japón, Corea del Sur, Filipinas y Taiwan– la situación es aun más extrema en vista de que las universidades privadas absorben 80% de la matrícula.[35]

Sin embargo, la tasa de crecimiento anual de la matrícula de las universidades privadas es muy superior a la tasa de crecimiento de la matrícula de las públicas y, por lo tanto, la importancia de la matrícula privada será cada vez mayor. Los motivos del crecimiento del sector privado han sido bien tipologizados por Daniel Levy,[36] el caso boliviano se explica con esta tipología que plantea tres olas. La primera comprende la reacción católica frente al monopolio público en la formación de profesionales. La segunda corresponde al surgimiento de las universidades privadas seculares como respuesta al descontento con la universidad pública y su fracaso político, económico y social. Por lo tanto, ambas tienden a ser elitistas.[37] Finalmente, la tercera ola, es la del surgimiento de universidades no elitistas cuyo objetivo principal es satisfacer las crecientes demandas de educación universitaria no satisfecha por las universidades públicas, católicas y privadas de corte elitista, es decir responder al mercado. Si aceptamos esta tipología, reconocemos que existen diferentes motivaciones de la aparición de universidades privadas y, por lo tanto, podemos esperar comportamientos diferenciados al interior de las mismas.

El desarrollo de las universidades privadas en Bolivia se lleva a cabo, además, en un clima en el cual se espera que las universidades privadas sean una panacea frente a la crisis de la educación universitaria y puedan reemplazar a las universidades públicas. Pero esta es una perspectiva limitada ya que la universidad privada es complementaria a la pública y ambas tienen grandes desafíos que afrontar para dar la respuesta que la sociedad demanda de ellas.

Empero, las universidades públicas no comparten esta percepción y, de acuerdo al Instituto Universitario Ortega y Gasset,[38] la universidad pública "ha optado por dar la espalda" a las universidades privadas y ambas han entrado en "una espiral de enfrentamientos y descalificaciones mutuas". El peligro es que si no se supera esta situación se lleguen a hacer realidad "los peores augurios de los profetas de ambos mundos" y la universidad boliviana termine con "lo peor del Estado y lo peor del mercado". En este contexto, es imposible que unas puedan servir de referentes a las otras y que haya colaboración entre ambas. Uno de los motivos de esta enemistad es la falta de conocimiento entre ambas, aspecto clave para que se pueda entender al otro, que genera desconfianza y que no permite una convivencia productiva.

La reforma de la universidad es todavía un aspecto pendiente. Si bien el discurso universitario ha cambiado en los últimos años y conceptos como calidad, evaluación (interna y externa) y acreditación son cada vez más comunes, las estructuras de poder interno de las universidades públicas (cogobierno paritario estudiantil y autoridades electas) y los procesos decisorios a los que éstos dan lugar no han permitido que el discurso de reforma avance. Por otra parte, los distintos gobiernos no han logrado

desarrollar políticas de educación universitaria que delineen un accionar coherente y de largo plazo. A lo más, el debate entre universidades y gobierno se ha entrampado en la pelea anual por el presupuesto, en el caso de las públicas, y en las discusiones sobre la regulación para seguir expandiéndose, en el caso de las privadas. Ni el gobierno ni la sociedad han logrado aún establecer un proceso de diálogo constructivo con las universidades que busque en forma efectiva su mejoramiento. Lo que falta es un actor social que haga suya la tarea de la reforma universitaria.

Los Retos hacia Adelante

Como toda América Latina, Bolivia enfrenta el reto de lograr mayor calidad, eficiencia y equidad en su sistema educativo. Sin embargo, en el caso boliviano aún existen tres desafíos fundamentales no resueltos. Primero, la consolidación de la reforma educativa y su ampliación a la secundaria. Segundo, y vital para lograr el primero, la incorporación plena del magisterio a la reforma y el cambio del sistema de formación de maestros. Tercero, la reforma de la educación superior, en un contexto de restricción fiscal para este sector debido al desbalance de recursos entre este nivel y la educación inicial y secundaria. Son estos tres temas los que esbozaremos a continuación.

Consolidación y Expansión de la Reforma

La actual reforma educativa constituye la transformación más profunda de la educación de este siglo. En vista de la gran importancia que tiene para el desarrollo la generación y el manejo del conocimiento, es a través del éxito (o fracaso) de esta reforma que Bolivia entrará al siglo XXI con mayores (o menores) posibilidades para superar las brechas socioeconómicas internas y externas que la abruman. Asimismo, el papel que Bolivia juegue en el proceso de globalización estará determinado por su capacidad de lograr ventajas competitivas genuinas, para las cuales, la educación es vital. Así lo ha entendido la población que, por lo menos a través de las encuestas, ha dado a la reforma un amplio apoyo.

A pesar de ello, la reforma educativa, que viene implementándose en tres periodos de gobierno –Paz Zamora, Sánchez de Lozada y Banzer– y que cubre a más de 8.500 escuelas que representan alrededor de 60% de los establecimientos públicos, aún no ha logrado convertirse en una política pública, en "decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados" y que, además, cuenten con fundamento legal, apoyo político, viabilidad administrativa y

racionalidad económica.[39] La reforma educativa sólo cumple con algunos de estos requisitos y carece precisamente de aquellos necesarios para lograr una mayor apropiación por parte de la población. La ciudadanía la percibe como una reforma resistida por el magisterio e impuesta por el gobierno. Una gran parte de la población sólo tiene contacto con el proceso de reforma a través del conflicto expresado en marchas y huelgas; esto se debe, en parte, a que los costos son a corto plazo y recaen sobre un grupo específico y bien organizado los maestros, y a que sus beneficios son, más bien, a largo plazo e incluyen a un conjunto de personas poco organizadas y generalmente pasivas (padres de familia y estudiantes).

Por lo tanto, para consolidarla es necesario que un sujeto activo se apropie de ella y la defienda para generar el apoyo político necesario, y éste no puede ser otro que los padres y madres de familia. Para lograrlo es vital "construir puentes" entre las diversas propuestas de la reforma y las expectativas de los padres de familia.[40]

La expansión de la reforma a la secundaria es una lógica consecuencia. La pregunta es ¿qué hemos aprendido de la experiencia de reforma en primaria para afrontar la de secundaria? Sin pretender ser exhaustivo, es necesario mencionar la necesidad de contar con recursos humanos calificados (incluyendo maestros) y de generar propuestas curriculares relevantes que puedan ser comprendidas por los padres de familia. En la reforma y expansión de secundaria será vital hacer buen uso de la tecnología educativa, a través de la educación a distancia, de la televisión y del internet. Asimismo su concepción y curriculum deberán estar vinculadas al mercado laboral. Esta expansión requerirá significativos recursos adicionales (para la expansión de la oferta, así como para nuevos materiales) que obligan a reconsiderar la asignación presupuestaria del sector, como se verá a continuación.

Incorporación y Formación del Magisterio

Debido a la importancia de la educación para el desarrollo, la reforma hace énfasis en la pertinencia y calidad de la misma. Si bien todas las reformas se centran en los cambios en el aula, por lo que los maestros son de vital importancia, esto es especialmente relevante en la reforma actual que afecta directamente la forma en que trabajan los maestros, exigiéndoles mayor trabajo y sin ofrecerles, por el momento, mayores incentivos. Sin embargo, los maestros han acogido con entusiasmo las propuestas pedagógicas de la reforma, a pesar de la ausencia de puentes entre sus experiencias, "su forma de enseñar y su capacidad y lo que se espera de ellos".[41] Por lo tanto, es necesario distinguir en el análisis entre los maestros de base y su dirigencia sindical que se ha convertido en la "punta de lanza" del conflicto.

En el caso boliviano se debe considerar la alta politización de segmentos del magisterio que, en parte, están dominados por grupos trotskistas cuya última finalidad es el derrocamiento del Estado burgués. Para estos sectores la educación es sólo un medio para llevar a cabo su objetivo político, aspectos como la pertinencia o calidad de la educación son irrelevantes.

La organización sindical de los maestros mantiene la estructura forjada en la década de los cincuenta con el Código de la Educación Boliviana (1955): la Confederación de Trabajadores de la Educación Urbana de Bolivia (CTEUB) y la Confederación de Maestros de Educación Rural de Bolivia (Conmerb). A nivel departamental los maestros están organizados en federaciones de maestros también divididos en urbanos y rurales. Varias de estas federaciones departamentales están dominadas por líderes del trotskista Partido Obrero Revolucionario (POR). Las confederaciones están dirigidas por militantes de partidos marxistas ortodoxos, menos radicales que las federaciones controladas por los trotskistas.

Desde estas perspectivas ideológicas, el magisterio ha etiquetado a la Ley de Reforma Educativa como una de las "leyes malditas", junto con la de Capitalización y de Participación Popular. Sus reclamos frente a la ley tocan varios aspectos, entre los que se encuentran la reorganización del sistema educativo y las medidas que buscan ordenar el sector. Reclaman porque la ley no incluye, entre los fines de la educación, que es de carácter "antiimperialista, antioligárquica y antineoliberal" y porque en la elaboración de la propuesta de reforma "hay técnicos extranjeros de todas partes, traídos con la plata del Banco Mundial, y no los revolucionarios", "¿por qué no han contratado a técnicos cubanos?", cuestionan.[42]

En gran parte debido al enfrentamiento ideológico, los diferentes gobiernos hasta ahora no han logrado transformar las escuelas normales para formar a los maestros y maestras que implementarán las propuestas constructivistas de la reforma. Si la reforma liberal se construyó sobre la base de la Normal de Sucre, con la de 1955 se produjo una proliferación de normales –actualmente existen 23– pese a que se ha determinado que no se requiere más de una docena. El primer paso de racionalización de la oferta de formación de maestros, ha sido dado al traspasar la administración de diez normales seleccionadas a las universidades públicas y privadas. Simultáneamente se requiere capacitar a los maestros en vista de que un quinto de los 90.000 maestros existentes no tiene la formación necesaria.

La Reforma Universitaria Pendiente

Por último, en lo que a la reforma universitaria se refiere, ésta debe analizarse en el contexto de una necesaria reasignación del gasto educati-

vo.[43] Como se señaló, el nivel de gasto en educación en Bolivia se acerca a 6% del PIB, porcentaje coherente con el nivel de desarrollo del país pero que no es factible incrementar ya que existen otros sectores –como caminos, salud y saneamiento básico– que requieren recursos. El porcentaje del presupuesto educativo asignado a la educación universitaria es alto, oscila alrededor de 24%, mientras que el promedio de la región es cercano a 20%. Ahora bien, la cobertura en los diferentes niveles educativos del país muestra diversos grados de logro, mientras que en primaria el nivel de cobertura se asemeja al promedio de América Latina; en secundaria y en educación inicial está por debajo del promedio y, en educación superior, está por encima. En vista de la importancia de la educación inicial y de la necesidad de expansión de la secundaria, será necesario reasignar recursos de la educación universitaria hacia estos sectores. Esto tendría repercusiones sobre las universidades públicas que dependen en más de 90% de los recursos públicos; entre otras, deberán incrementar significativamente sus recursos propios y revisar su gratuidad. En este contexto, el gobierno deberá desarrollar políticas claras para apoyar a las facultades o universidades con genuino interés en llevar a cabo reformas y asignar recursos en forma competitiva.

Sin duda un aprendizaje que la reforma universitaria puede hacer de la reforma neoliberal es la necesidad de contar con actores sociales que la impulsen. ¿Cómo identificar a esos actores y cómo estimularlos? Es una incógnita que deberá desentrañarse para poder reformar las universidades. Mientras tanto, es vital fortalecer la capacidad del Estado para analizar y explorar caminos junto con las universidades comprometidas con el cambio. Un primer paso sería desarrollar un sistema de evaluación y de acreditación con el apoyo y participación de la sociedad civil.

Conclusiones

¿Cómo llegamos donde estamos? Como se ha podido observar, el desarrollo de la educación en este siglo ha sido constante. En cada periodo han existido avances, aunque con altibajos. Hubo tensiones iniciales respecto a la educación del indio, si los liberales querían "civilizarlo", los movimientistas buscaban convertirlo en campesino. Ambas reformas pretendían desarrollar mayor ciudadanía. La actual reforma también apunta a ese objetivo, pero rescatando las diferencias y valorándolas, y propiciando una mayor participación. Si la reforma de principios de siglo fue centralista, recuperando la tuición de la educación de los municipios para el Estado, la reforma actual descentraliza la educación devolviendo las escuelas a los gobiernos municipales. El magisterio que la reforma liberal

había formado fue cooptado por la reforma nacionalista y alienado por la actual. Cada proceso de reforma ha intentado subsanar las falencias del anterior, pero también readecuar la educación a los nuevos contextos sociales, políticos y económicos del país. Como bien señala Ravitch, "La educación no se desarrolla en forma autónoma; tiende a ser un espejo de la sociedad y rara vez está a la vanguardia de los cambios sociales".[44]

Sin duda ha habido cambios importantes, sin embargo, éstos no han sido suficientes para cubrir las necesidades, persisten niveles educativos en los cuales el país está por debajo de sus vecinos. Esto se debe, en gran parte, a que no se logró que el tema formase parte de la agenda de los diferentes gobiernos y constituyese una genuina prioridad de la sociedad. No se han desarrollado políticas de Estado para que la educación sea un "asunto de todos", en parte debido a la inestabilidad política, pero también porque no se comprendió, como ahora lo hacemos, la importancia de la educación para superar la pobreza, disminuir la desigualdad y apoyar el crecimiento, a través de mejoras en la productividad. La actual reforma, al ser implementada en tres periodos de gobierno consecutivos, permite abrigar esperanzas de que sea factible en el siglo XXI hacer de la educación una verdadera política de Estado.

Para lograrlo, según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), es esencial recuperar el sentido de público de la educación, aspecto que es evidente en toda América Latina debido al "predominio de las agendas particulares y estamentarias sobre la racionalidad colectiva". Estas agendas se pueden simplificar de la siguiente manera:

> Las clases altas se despreocupan de la escuela pública pues sus hijos están en planteles privados o en el exterior; las clases medias desviaron el esfuerzo estatal hacia las modalidades de alto costo unitario (la vocacional, la universitaria) antes de haberse logrado la escuela básica universal; los políticos a menudo practican el clientelismo educativo (expropiación de lo público en favor del cliente); los gobernantes a menudo incurren en el populismo (expropiación del futuro común en aras de la popularidad de un funcionario); los docentes tienden a encerrarse en sindicatos puramente reivindicativos; los padres de familia tienden a marginarse de la escuela y a exigirle apenas que les "guarde" a sus hijos durante unas horas; las agencias y organismos multinacionales sobrevenden a veces sus propias modas; los planificadores y técnicos del sector suelen aislarse en su racionalidad presuntamente incontaminada.[45]

Es así, concluye el PNUD, que "la gestión educativa transcurre con un gran ausente: la acción organizada y vigilante de la ciudadanía, el interés público o sea el genuino interés del público". Por lo tanto, el desafío está en cómo despertar el "genuino interés público". Esto se logrará haciendo que los beneficios de una mayor y mejor educación sean perceptibles para la población, a través de la movilización de la población para reactivar su interés, a través de los "puentes" que faltan, a través de un

pacto social que le dé viabilidad. En vista de los efectos positivos de la educación para el desarrollo económico y social y ante los nuevos retos que plantea la globalización, Bolivia tiene que lograrlo. El grado de éxito que obtenga definirá el papel que jugará el próximo milenio.

A pesar de los avances en cobertura y en la introducción de una educación que responde mejor al carácter multicultural y multiétnico del país, el nivel educativo del país es aún bajo comparándolo con el de nuestros vecinos. Mientras en Bolivia la escolaridad promedio de la población es de cuatro años, en América Latina supera los seis años. La fuerza de trabajo latinoamericana tiene una educación promedio similar a la que tenía Hong Kong, Taiwan, Corea y Singapur en 1970.[46] Dentro del país existen diferencias significativas que muestran una gran desigualdad en la distribución de la educación. En tanto que el 10% más rico de la población urbana mayor de 25 años tiene 13 años de escolaridad, porcentaje comparable con el de los países más desarrollados de la región, el 10% más pobre apenas cuenta con seis años,[47] lo cual da mayor motivo para hacer que la educación constituya la principal política pública del país en el nuevo milenio, a fin de proveer una educación de calidad y de nivel internacional para todos.

Dentro de este esfuerzo, la existencia de un sistema universitario débil es, sin duda, una gran desventaja que deberá ser subsanada al inicio del próximo siglo. Si en el siglo XX se construyó el sistema educativo nacional en el nivel preuniversitario (aún con grandes deficiencias en el ámbito de educación inicial y secundaria), en el siglo XXI se deberá construir el sistema universitario con el pertinente desarrollo del posgrado y un énfasis en la investigación. Lamentablemente, Bolivia no ingresará al siglo XXI con un sistema universitario que ofrezca capacidad cognoscitiva a la altura de los desafíos que el país deberá enfrentar.

Debemos estar conscientes de que en el proceso de modernización de la educación, el papel de agente socializador que tiene la escuela formal como transmisor de valores y conocimientos, es, a finales de siglo, muchísimo menor que al inicio del mismo. El surgimiento de los medios masivos de comunicación –en especial la televisión y la informática (correo electrónico e internet)– significa que la educación deberá readecuarse a sistemas comunicativos basados en la imagen antes que en la palabra escrita. El gran desafío de los sistemas escolares es lograr transformarse para hacer frente a un contexto externo de mayor incertidumbre, con cambios mucho más rápidos en virtud de la globalización debida al avance de las telecomunicaciones.[48] Los sistemas escolares deben ser capaces de responder a las demandas crecientes de una población que será cada vez más consciente de que el proceso de enseñanza-aprendizaje ya no está circunscrito al

aula y no concluye con los diferentes ciclos educativos, sino que es un proceso permanente que se desarrolla a lo largo de toda la vida de los individuos. Por lo tanto, los sistemas educativos deben desarrollar habilidades de aprender a aprender. Para ello requeriremos lo que Brunner ha denominado "una reforma de innovación" en la cual hay que "reconceptualizar y progresivamente rediseñar todo el proceso de enseñanza" para lograr un sistema altamente adaptable, antes que –como hasta ahora– un mecanismo de conservación. Este proceso es gestado "desde abajo". Para ello, indica, es imprescindible apoyarse, entre otros, en: los profesores y alumnos, la organización de la escuela y las capacidades de su personal directivo, y en redes de agentes que pueden contribuir a la innovación, como los padres de familia, el personal de investigación que trabaja en innovación educativa, los empresarios comprometidos, las facultades de pedagogía y las universidades.

NOTAS

1. Rosemary Thorp, *Progress, Poverty and Exclusion. An Economic History of Latin America in the Twentieth Century*, Washington, BID/Unión Europea, 1998.
2. Cuadro elaborado a partir de:
   Población escolar: (1900): Herbert S. Klein, *Parties and Political Change in Bolivia*, 1880-1952, Cambridge, Cambridge UP, 1989; (1920): Manuel E. Contreras, "The Formation of a Technical Elite in Latin America: Mining Engineering and the Engineering Profession, 1900-1954", tesis doctoral inédita, Columbia University, 1990; (1940): Consejo Nacional de Educación, *Informe del Vicepresidente*, 1940-1941, La Paz, Editorial del Estado, 1942; (1950): Klein, *op. cit.*; (1966): Thomas Chirikos *et al.*, *Human Resources in Bolivia: Problems, Planning and Policy*, La Paz, Usaid, 1971; (1975): Ministerio de Planeamiento y Coordinación, *Plan de desarrollo económico y social. Resumen*, La Paz, Carlos Ltda., 1976; (1985): Instituto Nacional de Estadísticas, *Bolivia en cifras*, La Paz; (1995): Viceministerio de Educación Inicial, Primaria y Secundaria (www.educa-bol.com/estadist.htm).
   Tasa de escolarización: (1900-1930): Newland, *op. cit.*; (1950): Ministerio de Hacienda, *Boletín Estadístico*, 92, 1966; (1966): Ministerio de Educación y Cultura, *La educación en Bolivia*, La Paz, Servicio de Ayuda Técnica Escolar, 1967; (1975): Ministerio de Planeamiento y Coordinación, *op. cit.*; (1985): M. E. Lockheed, A. M. Verspoor, *et al.*, *Improving Primary Education in Developing Countries*, Washington, Oxford UP/Banco Mundial, 1991.
   Analfabetismo: Thorp, *op. cit.*
   Porcentaje del presupuesto: (1900-1950): Contreras, *op. cit.*; (1966): M. de Educación y Cultura, *op. cit.*; (1975): Lockheed *et al.*; (1985): Unidad de Análisis de Políticas Sociales, *Indicadores Sociales*, 1, La Paz, Ofavim, 1993; (1995): Viceministerio de Educación Inicial, Primaria y Secundaria.

3. Carlos Newland, "The *Estado docente* and its Expansion: Spanish American Elementary Education, 1900-50", *Journal of Latin American Studies*, 26, 1994; Andy Green, *Education and State Formation: The Rise of Education Systems in England, France, and the USA*, Londres, MacMillan, 1992; Luis Ratinoff, "Las retóricas educativas en América Latina", *Boletín del proyecto principal de educación*, 35, 1994.
4. Bolivia: 1965-1980: Lockheed *et al.*; 1985: Unidad de Análisis de Políticas Sociales, *op. cit.*; 1990-1995: Banco Mundial, *Bolivia: Public Expenditure Review*, 19232-BO, Washington, 1999. Países de ingreso mediano bajo: 1965-1985: Lockheed *et al., op. cit.*; 1990: Banco Mundial, *Statistical Information Management and Analysis System*, Washington, 1999; 1995: Banco Mundial,. *World Developmemt Report, 1998-/99*, Washington, Oxford UP/BM, 1999.
5. Manuel E. Contreras, "Estaño ferrocarriles y modernización, 1900-1930", *Los bolivianos en el tiempo. Cuadernos de Historia*, La Paz, INDEAA/La Razón, 1993.
6. Juan Luis Martínez P., *Reformas educativas comparadas: Bolivia, México, Chile, España. Estado del arte*, La Paz, CEBIAE, 1995.
7. Ministerio de Educación, *La reforma educacional en Bolivia*, La Paz, s.i., 1917.
8. Sobre el desarrollo de la ingeniería de minas en la primera mitad de este siglo, véase Contreras, *The Formation, op. cit.*
9. Las críticas de Tamayo, originalmente artículos de prensa, fueron recogidos en Franz Tamayo, *La creación de la pedagogía nacional*, La Paz, Edición del Sesquicentenario, 1975.
10. Raymond H. Nelson, *Education in Bolivia*, Washington, US Government Printing Office, 1949.
11. Vitaliano Soria Choque, "Los caciques apoderados y la lucha por la escuela (1900-1952)", Roberto Choque *et al.*, *Educación indígena: ¿ciudadanía o colonización?*, La Paz, Aruwiyri, 1992.
12. Marcelo Sanjinés Uriarte, *Educación rural y desarrollo en Bolivia*, La Paz Editorial Don Bosco, 1968.
13. Josefa Salmón, *El espejo indígena. El discurso indigenista en Bolivia, 1900-1956*, La Paz, Plural/CID, 1997.
14. Sanjinés Uriarte, *op. cit*; Salmón, *op. cit.*
15. Sin embargo, como se verá más adelante, a pesar de la expansión de la matrícula, este objetivo no fue logrado.
16. Discurso del presidente de la República Víctor Paz Estenssoro, al dar ejecutoría al Decreto Ley de Reforma Educativa en el Ministerio de Educación, 1956.
17. Artículo 120.
18. "Educación y estratificación social en Bolivia", *América Indígena*, XXVIII (3), julio de 1968.
19. Jonathan Kelley y Herbert S. Klein, *Revolution and the Rebirth of Inequality: A theory Applied to the National Revolution in Bolivia*, Berkeley, U California P, 1981.
20. Por ejemplo, en 1967, un estudio de Ministerio de Educación y Cultura, *op. cit.*, reportaba que en educación inicial los planes y programas vigentes eran de 1949, los de primaria fueron elaborados en 1948 y, por tanto, eran "anacrónicos, ampulosos, rígidos y mecánicos", y los programas de secundaria eran de 1956 (descritos como " recargados y ampulosos").

21. Para esta argumentación y el contexto mundial imperante, véase Martínez, *op. cit.*
22. Ley 1565 de Reforma Educativa, capítulo I, artículo 3.
23. Luis Enrique López, "Sigue el debate sobre educación bilingüe", *Cuarto Intermedio*, 36, agosto de 1995.
24. Amalia Anaya, Gustavo Gottret, Luis Enrique López y Mario Yapu, entrevista con Rafael Archondo, "La camisa grande de la reforma educativa: un proyecto al que le urgen los puentes", *Tinkazos*, 4, agosto de 1999.
25. Sonia Comboni, "La educación intercultural bilingüe. Una perspectiva para el siglo XXI", *Nueva Sociedad*, 146, noviembre-diciembre de 1996.
26. *Op. cit.*
27. Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, *Memoria presentada al Congreso Ordinario*, La Paz, Imp. Artística, 1910.
28. Ministerio de Instrucción Pública y Agricultura, *Memoria*, La Paz, Imp. Renacimiento, 1926.
29. Gustavo Rodríguez, "Autonomía y cogobierno paritario, entre la memoria, las dudas y las perspectivas", *Ciencia y Cultura*, Revista de la Universidad Católica Boliviana, 3, julio de 1998.
30. José Luis Gómez Martínez, *Bolivia: un pueblo en búsqueda de su identidad*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1988.
31. Citado en Gómez Martínez, *op. cit.*
32. "Problems in Bolivian Higher Education", *Journal of Higher Education* 36 (2), febrero de 1965.
33. Rodríguez, *op. cit.*
34. Simon Schwartzman, "Las universidades latinoamericanas en contexto", Salvador Malo y Samuel Morley (eds.), *La educación superior en América Latina*, Washington, BID/ Unión de Universidades de América Latina, 1996.
35. Philip Altbach, "Private Higher Education: Themes and Variations in Comparative Perspective", *International Higher Education*, 10, 1998.
36. Levy, Daniel, *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*, México, Cesu/Flacso/Porrúa, 1995.
37. Ejemplos de este tipo son la Universidad Privada de Santa Cruz (Upsa) y la Universidad Privada de Bolivia en Cochabamba. Ambas fueron creadas con el apoyo de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia.
38. *La reforma de la universidad pública de Bolivia*, Santafé de Bogotá, Convenio Andrés Bello, 1998.
39. Luis Aguilar Villanueva, "Estudio introductorio", *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Angel Porrúa, 1992.
40. Amalia Anaya, *op. cit.*
41. *Idem.* Para un estudio de caso del proceso de apropiación de las propuestas de la reforma por los maestros, véase María Luisa Talavera, *Otras voces, otros maestros*, La Paz, Pieb, 1999.
42. Entrevista a Javier Baldivieso, Secretario Ejecutivo Nacional de la CTEUB publicada en *El Maestro*, 2, enero de 1995, pp. 5-10.

43. Lo que sigue se basa en Banco Mundial, *op. cit.* En especial el capítulo 4 sobre educación en el cual el autor participó.
44. Diane Ravitch, "When School Comes to You", *150 Economist Years. The Economist*, septiembre 11 al 17, 1993.
45. *Educación: la agenda del siglo XXI*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1998.
46. José Joaquín Brunner, *Educación: escenarios de futuro, caminos de cambio*, manuscrito inédito, julio de 1999.
47. Banco Interamericano de Desarrollo, *Progreso económico y social en América Latina, 1998-1999*, Washington, 1999.
48. "La cultura global está llegando a lugares donde la escuela todavía no ha llegado con la suficiente fuerza", Carlos Alberto Torres y Adriana Puigross, "Introduction: the State and Public Education in Latin America", *Latin American Education. Comparative Perspectives*, Boulder, Westview, 1997.

LECTURAS RECOMENDADAS

Calderón, Raúl, "La 'deuda social' de los liberales de principios de siglo: una aproximación a la educación elemental entre 1900 y 1910", *Data*, 5, 1994.

Choque, Roberto *et al.*, *Educación indígena: ¿ciudadanía o colonización?*, La Paz, Aruwiyri, 1992.

Contreras, Manuel E., "La evolución de las políticas universitarias en Bolivia", Horst Grebe (comp.) *Educación superior: contribuciones al debate*, La Paz, Fundación Milenio, 1996.

Contreras, Manuel E., "Formulación e implementación de la reforma educativa en Bolivia", *Ciencia y cultura*, Revista de la Universidad Católica Boliviana, 3, julio de 1998.

Contreras, Manuel E., "El conflicto entre maestros/as y gobierno a la luz de la reforma educativa", *Tinkazos*, Revista Boliviana de Ciencias Sociales, 4, agosto de 1999.

Gómez Martínez, José Luis, *Bolivia: un pueblo en búsqueda de su identidad*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1988.

Instituto Universitario Ortega y Gassett, *La reforma de la universidad pública de Bolivia*, Santafé de Bogotá, Convenio Andrés Bello, 1998.

Martínez, Françoise, "Los primeros pasos liberales hacia la unificación escolar en Bolivia (en torno a la Ley del 06/02/1900 y clausura subsecuente del Colegio Seminario de Cochabamba)", *Historia de la educación latinoamericana*, 1, 1998.

Rodríguez, Gustavo, *Las universidades privadas en Bolivia*, La Paz, Fundación Milenio, 1996.

Rodríguez, Gustavo, "Autonomía y cogobierno paritario, entre la memoria, las dudas y las perspectivas", *Ciencia y Cultura*, Revista de la Universidad Católica Boliviana, 3, julio de 1998.

17 VIDA COTIDIANA

Los Círculos de los Soles y las Lunas

MEDINACELI, LAZO DE LA VEGA, CAPRA

Frente a una historia muy a menudo cercana al poder y preocupada por reconstituir la génesis y el desarrollo de las instituciones y de los conflictos, la noción de vida cotidiana remite a una historia más atenta a los individuos, a las evoluciones de su entorno, de sus prácticas y de sus representaciones.[1] El enfoque tiene que romper, por lo tanto, con un acercamiento elitista y metonímico a la realidad social. No interesan tanto los héroes, los dirigentes y sus políticas como la gente y sus formas de vivir, pensar, sentir y actuar. Lo que se busca entender en cada acontecer o ciclo histórico es su resonancia social, las normas culturales y cómo se generaron o modificaron comportamientos. Los campos de la cotidianidad se abren, entonces, ilimitados: formas de actuar, trabajar, ocupar espacios, determinar ritmos, portarse en sociedad, descansar, divertirse y pensar según la época. También permiten establecer categorías sociales, étnicas y de género.

Para abarcar estos temas en su complejidad y heterogeneidad se ha optado por una estrategia de exposición a partir de tres temáticas y múltiples escenarios. A través de ellos se ha querido responder a las interrogantes de dónde, cuándo y cómo se fue desarrollando "lo cotidiano" en Bolivia a lo largo del siglo XX. La primera temática es la de los espacios, ya sea de sociabilidad o de segregación, donde ubicamos tres escenarios: las casas, los hogares y las calles. En la segunda, los tiempos, se verá cómo se fueron construyendo los conceptos de niño, adulto o anciano. En la última, las actividades, aquéllas que oscilan entre modernidad y tradición, los escenarios serán el trabajo formal e informal. Así intentamos develar la paleta de colores que dan a la cotidianidad boliviana contemporánea su toque especial, con matices y peculiaridades.

Entendiendo que la vida cotidiana abarca al hombre total, muchos aspectos de ella han sido dejados de lado para privilegiar aquéllos que a nues-

tro entender permiten organizar un tema que, de otro modo, podría ser caótico, y así dar cuenta en líneas generales de algunos ejes que consideramos centrales y que con mayor o menor énfasis, según los casos, orientan la exposición. Estos ejes son las relaciones de género, cultura y política.

Tal vez sea necesario argumentar que los cambios ocurridos en las relaciones de género son de los que más afectaron a la vida cotidiana. La cultura, entendida en un sentido relativamente amplio como un "modo de ser", es lo que nos da cierta peculiaridad como país y también identidad. Finalmente, la política fue ganando un lugar propio y mostró una constante relación entre poder político y vida cotidiana.

Por último, se debe aclarar de antemano que, a pesar nuestro, el área rural, gran protagonista de nuestra historia, ha sido relegada porque rebasa los límites de este trabajo. Sin embargo la tomamos en cuenta en su relación e influencia en las ciudades.

Techos de Paja, Teja y "Jatata"

La existencia de cada día se desarrolla en un espacio al que los seres humanos le damos un sentido social particular. Hemos elegido en este caso tres escenarios donde la vida cotidiana tiene sus expresiones más claras. El primero está constituido por las casas, lugares físicos que se han construido como emblemas que muestran el poder y el tener; las formas de expresarlo han cambiado a lo largo del siglo, pero también han cambiado algunas de sus funciones. El segundo escenario íntimo es el hogar, pensado socialmente como el espacio femenino por excelencia; allí veremos que los cambios en las relaciones de género han repercutido en la idea y la función del hogar. El tercer espacio, la calle, a diferencia de los anteriores, es un lugar público y, también a diferencia de ellos, es de dominio de los sectores populares y es el espacio de la socialización.

Las Casas: Emblemas Sociales

El censo de 1900, como una radiografía, muestra un país poco poblado: sólo existían 22 ciudades con más de ochocientos habitantes. En el curso del siglo, a medida que las ciudades crecían, fueron surgiendo viviendas diferenciadas económica y culturalmente. Las casas más grandes se ubicaban en los barrios de élite en el centro de las ciudades y estaban rodeados de otros populares, herencia de los "barrios de indios" del periodo colonial.

El deseo de las clases altas de vivir como en París se hizo patente durante el periodo liberal sobre todo en La Paz, mientras que Cochabamba

entró en un ciclo de crisis por la política de importaciones y Santa Cruz aún no había empezado su ciclo de ascenso. El nuevo gusto arquitectónico incorporó fierro forjado y vidrio mientras que el poder político se mostró en mansiones con nombre propio: Montes y Benedicto Goitia en La Paz, *Palacio Portales* en Cochabamba y la *Casa Dorada* en Tarija.[2] Tras la Guerra del Chaco, debido a las migraciones del campo, surgieron barrios semicampesinos y fabriles, estos últimos levantados con el apoyo de los gobiernos de posguerra. En los centros mineros, las empresas construyeron campamentos compuestos por habitaciones pegadas unas a otras y con baño común; en los pueblos del valle, un par de cuartos hacían de vivienda y uno más servía como chichería siguiendo una tradición del siglo XVIII. En Santa Cruz, una hamaca, indiferente a los cambios del centro, cruzaba la habitación techada con palma de *jatata*.

En el campo, hasta mediados de siglo, se veían los mayores contrastes: las casas de los campesinos –de adobe, con las mínimas comodidades, economía de muebles y una sola puerta– contrastaban con las casas de hacienda que eran la representación del patrón. Muchas de éstas, en el proceso de reforma agraria, fueron saqueadas y quedaron deshabitadas como símbolo de un poder aborrecido y destruido que debía quedar en ruinas.

A diferencia de la ostentación del periodo anterior, en los años cincuenta y sesenta surgieron barrios de clase media en busca de funcionalidad, con pequeños jardines y a veces con espacio para acoger al nuevo miembro, el auto. Y a fines de los setenta, mientras en Santa Cruz se planificaba la ciudad en anillos concéntricos, en La Paz se dio un *boom* de edificios de departamentos y Sucre mantenía su estilo colonial que convive hasta hoy con el gusto francés de principios de siglo plasmado en un parque con una mini Torre Eiffel y un Arco del Triunfo. En todas partes, sin embargo, la televisión, que inauguró sus emisiones con el alunizaje del Apolo 11 en 1969, fue sustituyendo a los patios como lugar de juego. En esta economía de espacio se siguió expresando la segregación étnica en un estrechísimo cuarto de sirvienta.

Actualmente la distribución de la riqueza también se refleja en las viviendas. Existen conventillos en el centro de la ciudad y en las zonas periféricas se ven barrios como campamentos. En Potosí y Sucre, casonas coloniales cargan su memoria en portones y gruesas paredes. En La Paz, agrediendo el paisaje y volteando cerros, se crean nuevos barrios cada vez más al sur, y en Cochabamba y Santa Cruz se construyen enormes viviendas con salas de juegos, jardines y piscina.

Si antes en la casa se paría a los hijos, se hacían las fiestas y se velaba a los muertos, hoy se cuenta con salones de baile, velatorios y casas para cumpleaños que sustituyen lo que era familiar e íntimo; espacios especializados y prácticos para cada alegría y tristeza de nuestra corta pero atomizada vida.

En el Hogar Protector

Casa y hogar remiten a la idea de familia, son el escenario donde la intimidad tiene su expresión más clara y espontánea. Las casas son un emblema de la situación económica y social de la familia que la habita: importa el barrio, el estilo y la decoración. Al mismo tiempo la sociedad ha sintetizado en la mujer de la casa –la madre, la esposa– la calidad de cada hogar: la distribución de la comida así como los detalles, los colores de paredes y muebles, las texturas de cada tapete almidonado que la abuela tejió a *crochet* durante horas como parte de una educación femenina en vigencia hasta mediados de siglo. En los sectores populares más importante que la estética parece ser la comida, abundante, sabrosa, lista a la hora. Y en este menudo trajín las mujeres transmiten los más profundos valores que establecen diferencias sociales y de género, ligando (y ahora cortando) generaciones: "los varones no entran a la cocina", aunque hoy el nieto menor quiere estudiar para ser *chef* profesional; "las mujercitas se quedan en casa", aunque hoy no quieran ni puedan hacerlo por razones económicas. Pero, sobre todo el hogar son los hijos: diez y doce hijos a principios de siglo y dos, o con suerte tres, a fines del mismo.

Hasta a mediados de siglo, por lo menos, estos signos correspondían sin cuestionamiento a la mujer de clase alta. Aun así la patrona de hacienda, hasta los años cuarenta, dirigía y controlaba a la peonada y organizaba las siembras y cosechas. La hacienda y la ciudad dividían su año; hablaba perfectamente aymara o quechua y trajinaba desde temprano con un enorme llavero. También curaba y a veces impartía justicia o enseñaba a leer. Estas actividades le otorgaban la independencia económica de la que no siempre gozaban sus congéneres.

A partir de la Guerra del Chaco el proceso se aceleró promoviendo cambios: salir a trabajar, tomar las decisiones económicas y finalmente encontrar la libertad de opción. Los sectores populares, sin embargo, mostraron desde mucho antes que la independencia económica y de acción iban de la mano de las necesidades. Así lo demuestra la presencia numerosa de empleadas domésticas, *qateras* y "chicheras", documentada desde la Colonia.

Un hecho que a la larga tuvo influencia decisiva en los hogares fue la posibilidad del divorcio absoluto. En Bolivia se debatió sobre el asunto tempranamente en comparación con otros países latinoamericanos. Ya a fines de 1910 se trató el tema junto al del matrimonio civil, pero fue apenas antes de la guerra del Chaco que, tras un largo debate, finalmente el presidente Daniel Salamanca promulgó la Ley del Divorcio,[3] tan censurado en su tiempo, particularmente por la Iglesia, que casi ocasionaba la muerte civil de la divorciada, así como es aceptado y generalizado hoy en

día. Sería posible pensar, entonces, que los estereotipos del hogar nuclear en este fin de milenio han sido erosionados: según el último censo, 24 de cada 100 mujeres son cabeza de familia. Sin embargo, los valores atribuidos al hogar no han dejado de ser importantes y la sociedad ve los divorcios como crisis porque la familia es no sólo el principal referente sino también un espacio de protección y solidaridad.

Al mismo tiempo, en la intimidad del hogar frecuentemente se producen los mayores actos de violencia, particularmente contra mujeres y niños. Marcar un proceso en este tema es muy complejo, pero se pueden observar dos hitos. Uno en la posguerra del Chaco, cuando la prensa parece una crónica roja sobre mujeres perseguidas, niños golpeados y hasta asesinados; y otro en los noventa cuando las noticias alarman con frecuencia con este mismo tipo de casos y las estadísticas señalan que el mayor porcentaje de violaciones a menores es causado por parientes, debido a múltiples factores entre los cuales resaltan la desocupación y el alcoholismo.

Otro hecho fundamental, que tiene que ver en primera instancia con las mujeres pero que conlleva transformaciones en la familia y la sociedad, es la difusión cada vez más amplia de los anticonceptivos. La historia del "control de la natalidad" en Bolivia tiene un hito oscuro en la década de los sesenta cuando el Cuerpo de Paz norteamericano –al igual que en otros países de América Latina– esterilizó a mujeres campesinas. El asunto devino en problema de dignidad nacional y cultural por la prepotencia del hecho. Una década después, variaron los conceptos y se habló más bien de "planificación familiar" y en los noventa, a raíz de acuerdos internacionales, de "derechos sexuales y reproductivos". La difusión masiva en las ciudades de los métodos anticonceptivos modernos comenzó en los ochenta;[4] hoy, a pesar de que la Iglesia católica no los acepta oficialmente, algo más de 20% de las mujeres de todos los niveles los utiliza mientras que 50% usa métodos convencionales. Esto no evita que, sobre todo entre las jóvenes, el aborto sea frecuente: se calculan cuarenta mil al año. La situación en el área rural es otra historia. La posibilidad de controlar el número de hijos es, pues, trascendental para las familias y se refleja nítidamente en las estadísticas; si en 1976 la tasa de fertilidad era de 6,5 hijos por mujer, en 1999 rebajó a 4,3. Al mismo tiempo, el uso de los métodos anticonceptivos puso en jaque las relaciones de pareja ya que no siempre son aceptados por los hombres que miran con sospecha a su mujer.

Pero la amplia difusión, en términos relativos de los anticonceptivos no es necesariamente una causa de cambios en la sexualidad femenina; es posible observar que, entre los migrantes rurales o sus descendientes, las relaciones de pareja fueron y son más libres ya sea por la movilidad espacial de hombres y mujeres, por la mayor independencia económica de ellas

o simplemente por una sexualidad más natural. Por ejemplo, el viajero Fawcett, un señor inglés un tanto estricto, pasando por Santa Cruz en 1901 observó que "era muy común oír golpes suaves (..) y una voz [femenina] inquiriendo si al señor se le ofrecía algo". Años más tarde, una escritora relató que en Santa Cruz era común que el varón tuviera más de una mujer. También en las minas la mayoría de los hogares vivía en concubinato, aceptado socialmente. Y las cholas anarquistas de los treinta y cuarenta rechazaron abiertamente el matrimonio; la dirigente Petronila Infantes, ya anciana, decía: "no hay dios, patria, ni familia".

A fines del siglo, el trabajo doméstico de las mujeres, que abarcaba cada espacio de las casonas de antaño, se acomodó a los cambios. Ya no es necesario ir cada día al mercado, ni pasar horas en la cocina, menos lavar pañales –han sido sustituidos por "desechables". Las empleadas domésticas ya no son las "criaditas" entregadas a la patrona y comparten su situación e inquietudes con muchas otras "cholitas" de uniforme azul que trabajan en otros departamentos del mismo edificio; manejan perfectamente el horno de microondas, ven cuanta novela pasa por la televisión y, con suerte, tienen permiso para ir a la escuela primaria nocturna. El trabajo doméstico permite a muchas y muchos profesionales desarrollarse en su campo sin romper los antiguos moldes familiares. En medio, un extenso grupo de mujeres arma su vida a pedazos, traslada el hogar al puesto de venta, usa el teléfono para controlar a los hijos desde el puesto de empleada pública o tiene la peluquería en la misma casa desde donde mira que los hijos partan a la escuela y no se queme la comida.

Los Espacios Abiertos: Calles y Mercados

Desde tiempos prehispánicos, tanto la sociedad andina como la de tierras bajas desarrolló su vida social –cultos, fiestas y más tarde ferias– en espacios abiertos. La mayoría de los espacios de socialización en el área rural estaban al aire libre; continuando con esa tradición, los sectores populares hicieron el centro de su vida en las calles, mientras los sectores dominantes se refugiaban en sus casas. Las calles de las ciudades bolivianas de hoy cambian de fisonomía según las horas del día o la época del año, así pueden ser el escenario privilegiado para el transporte, para la protesta o para la venta. El espacio de venta no es único ni uniforme, a veces se establece en mercados cerrados, otras en ferias ambulantes y, cada vez más, simplemente en la calle. En el proceso del siglo es posible distinguir tres fases. La primera se extiende hasta los años cincuenta: la venta de productos agrícolas estaba establecida en lugares especializados –aquí fruta, allá carne, más allá lana– y marcada, sobre todo, por la peculiar presencia de los tambos

junto a las tiendas de productos ultramarinos, aunque muy bien delimitados en el espacio urbano. El mercado constituía no sólo el centro de venta donde acudían las cocineras diariamente y las patronas después de la misa, sino también un ámbito de socialización. Las mujeres eran, y son hasta hoy, las protagonistas de esos escenarios; allí entablaban conversaciones con las caseras, regateaban y pedían *yapa*; la vendedora atendía a sus visitas en su puesto y mecía a la *wawa* que dormía en su espalda envuelta en un *awayo* de colores vivos mientras los hijos mayores le ayudaban a atender la venta.

La segunda fase está marcada por la reforma agraria que modificó el sistema de producción promoviendo nuevas transacciones entre cientos de campesinos e intermediarios que aseguraban el abastecimiento de productos agrícolas, eliminando los negocios de los terratenientes. Solamente en el altiplano paceño surgieron más de treinta pueblos y un número quizás doble de ferias campesinas. En Cochabamba, sin embargo, el proceso había empezado con mucha anticipación y las ferias campesinas mostraban su vigor desde comienzos de siglo. En las ciudades esta dinámica se plasmó en la creciente instalación de puestos improvisados. El comercio ambulante se hizo patente en los setenta, coincidiendo con un periodo de migración del campo a la ciudad y de occidente a oriente.

La tercera fase, marcada por la crisis económica, puede ubicarse en la década de los ochenta. Calles, parques y plazas fueron progresivamente invadidos por puestos multicolores y vendedoras de trenzas negras, polleras hinchadas y sombreros –de tarro alto y blanco las cochabambinas, de tarro alto y negro las potosinas, coquetos y con flores las chapacas– reinando entre diversos productos. El acompañante predilecto de las vendedoras paceñas desde la década de los ochenta hasta 1997 fue el programa *Tribuna libre* de Metropolitana, "la radio del pueblo", cuyas emisiones las mantenían pendientes a la vez que les ofrecía su micrófono para hacer públicas las penas y alegrías de su vida cotidiana.

En los noventa, en los barrios de clases altas surgieron los supermercados ofreciendo una alternativa "moderna" al consumidor. En el extremo opuesto, pero al mismo tiempo, en pueblos que alguna vez fueron importantes, una plaza desierta cobija a una anciana que toma el sol en la puerta de una tienda, protegida por una rejita de madera y con unos cuantos productos empolvados.

Si los compañeros y esposos de las vendedoras hasta los años cuarenta fueron artesanos, a fines de siglo son, normalmente, choferes. El transporte público urbano, si bien es un hecho reciente, fue tradicionalmente un quehacer masculino. En el campo, el hombre era el dueño de los hatos de llamas que vinculaban una geografía vertical, la puna con los valles y los salares con los maizales; en los llanos, era el dueño del carretón que

con un par de bueyes de paso cansino atravesaba los *curichis*. A su vez, por las retorcidas callejuelas citadinas iban los indios a paso vivo, llevando en mulas o sobre sus espaldas los productos de la hacienda.

En las ciudades, el transporte público comenzó en La Paz en 1909 con el servicio de tranvías eléctricos que duró algunas décadas. En Cochabamba, un trencito abierto atravesaba arboledas y pequeños puentes hasta Cala Cala por lo menos hasta 1946. El primer automóvil ingresó, con liberación de impuestos, a la ciudad de Cochabamba traído por Adolf Barber unos meses antes que hiciera lo propio el arqueólogo Arturo Posnanski en La Paz. El ingreso masivo de motorizados a la ciudad ocurrió durante la Guerra del Chaco, cuando la casa Gundlach hizo un gran negocio al importar camiones para el Ejército. A partir de los años cincuenta y sesenta el transporte público se transformó a saltos: primero fueron los "colectivos" diferenciados por el número y el color, después los "micros" y finalmente los "minibuses" que cuentan con una peculiaridad nacional: los "voceadores", niños que a gritos anuncian la ruta. En Trinidad y Cobija existen taxi-motos que brindan al usuario un palo para ahuyentar a los perros que persiguen a las motos. En este proceso, el transporte público se ha ido convirtiendo en una válvula de escape a la desocupación, a la vez que en una pesadilla para algunas ciudades que se encuentran saturadas de automóviles. Al mismo tiempo surgió una cultura particular, la del chofer: un hombre grueso –imagen plasmada en los cuadros de Raúl Lara–, un poco agresivo, bien informado y conocedor de los secretos de sus pasajeros, organizado, además, en sindicatos cada vez más poderosos.

La calle también se fue convirtiendo a lo largo del siglo XX en un espacio de protesta. Ya en 1899 la ciudad de Oruro se vio colmada de indígenas del ejército del Zárate Willca que hicieron temblar el suelo. Más tarde, la ciudad fue testigo de la Guerra del Chaco: escuchó las marchas militares, el paso apresurado de los alistados que le dieron un aspecto marcial y las protestas de las mujeres pacifistas. Después de la guerra, las calles fueron copadas por las concentraciones de los sindicatos que reclamaban derechos laborales y luego por los enfrentamientos políticos hasta culminar con el colgamiento, en plena plaza Murillo, del presidente Gualberto Villarroel y sus edecanes en 1946. La convulsión sociopolítica se resolvió en 1952 con la victoria por las armas de la Revolución Nacional. La vida de los bolivianos se trastocó nuevamente, las ciudades se vieron invadidas por indígenas armados, milicianos y mineros que dinamita en mano mantenían aterrorizados a los opositores. Y, en los últimos años, la protesta callejera se volvió un hecho corriente, ya sea protagonizada por los ahorristas de un banco quebrado, por los maestros opuestos de la reforma educativa o por los gremialistas que protestan contra algún impuesto.

Los Ciclos de la Vida

Niños y adolescentes, adultos y ancianos son los protagonistas de la historia boliviana del siglo que agoniza. Inmersos en sus días y años trabajosos, cortados a pico por el ritmo que regula el tiempo, han transitado la vida atrapados y jalonados por un proceso interno de permanencias, transformaciones y cambios influenciados por una corriente cada vez más universal.

Niños: Entre Reyes y Mendigos

En una sociedad tan estratificada como la boliviana, el niño lleva desde su nacimiento el estigma de su pertenencia social: a veces causa de orgullo y felicidad; otras, de conflicto pues su presencia significa una boca más que alimentar. En ambos casos, la socialización del niño, orientada por el sincretismo cultural de su entorno, ha tenido ribetes de fiesta, ya sea en el bautismo católico o en la *rutucha* andina. En Bolivia, la idea de que la niñez es un periodo privilegiado de la vida parece ser un mito, sobre todo si nos referimos a las víctimas de la pobreza. Pero el niño tiene la cualidad de abstraerse, aunque cada vez menos, del mundo de los adultos y pasar parte de su tiempo entre la escuela y el juego. A principios de siglo se consideraba que un niño tenía "uso de razón" a partir de los siete años y recién entonces ingresaba a la escuela. Las posibilidades de estudiar se ampliaron con el liberalismo (1899-1920), al crearse las escuelas urbanas e iniciarse las primeras experiencias educativas rurales. El aprendizaje memorístico que se aplicaba en la época tornaba infinitas las horas de clases. Nunca funcionó el sortilegio de atar una pestaña a un cabello y echarla al viento para que, en un hechizo, se apresurara a sonar la campana de salida. Lo contrario sucedía cuando, por la magia del juego, las horas pasaban tan rápido que el niño se olvidaba que en casa le esperaba el almuerzo o del hambre que casi siempre lo acompañaba.

En el transcurso de este siglo hubo más transformaciones que permanencias en los hábitos de juego: cómo olvidar la alegría de hacer bailar un trompo y recogerlo aún bailando en la mano, aplanar tapitas de botella en los rieles del tranvía, compartir con las vecinas un juego de *tunkuña* o escoger un *awayo* para envolver a la *wawa* de trapo o de baquelita y cargarla en la espalda como lo hacía la mamá con el hermanito. Por su parte, el niño oriental acostumbrado a la exuberante naturaleza de su medio, se crió más libre y extrovertido; trepado en los árboles o cabalgando, gozaba de la caricia del viento y de la fantasía de ser un gran cazador. Todos, adiestrándose a través del juego en los roles convencionales por sexos.

Si el juego señalaba claramente las pautas de comportamiento por sexos, no siempre marcaba los límites de la estratificación social: la hija

del panadero o de la sirvienta compartían con la hija del banquero o del político el sueño de ser vendedoras del mercado o reinas del carnaval. En ciudades como Tarija esta relación entre niños fue aún más fluida debido a que hasta hace apenas dos décadas sólo existían escuelas fiscales, y las diferencias idiomáticas y los rasgos físicos no eran ni son significativos. Esta relación, cuando el niño ingresaba a la etapa siguiente de su vida, cambiaba.

El niño tuvo y tiene la capacidad de abstraerse en su propio mundo; esto no quiere decir, sin embargo, que permanezca ajeno al mundo de los adultos, ni inmune a la agitación del siglo y sus fases de crisis. Durante la Guerra del Chaco, cuando parecía que la sociedad había tocado fondo, la desintegración familiar, la violencia y la extrema pobreza truncaron la infancia de muchos. A su vez, la frustración e inseguridad impulsó a muchas mujeres a abandonar el hogar dejando hijos pequeños en total desamparo.

Si la guerra convulsionó al país, la Revolución de 1952 también trastocó la vida de los bolivianos en general y de los niños en particular. Unos, sin esperar el amanecer salían a la calle para ganar espacio en la fila y obtener un poco de pan, arroz o fideos para la familia; otros, antes acomodados, tuvieron que cambiar de barrio y hasta de colegio; y los más privilegiados se fueron al exterior para seguir viviendo como niños reyes. El proceso fue duro y de austeridad para muchas familias; la carestía y la agitación política sacudió la vida cotidiana, aunque con el tiempo se vieron los efectos de las políticas sociales.[5] De ese periodo data el desayuno escolar que, con la ayuda de la Alianza para el Progreso, se distribuyó en toda la República.

En contraste, los setenta fueron años de derroche: navidades con locura de compras en las calles: juguetes importados, muñecas que hablan, autos a motor, un sinfín de ofertas para unos; autitos y muñecas de plástico para otros, gracias a la tecnología que abarató sus costos; y, los más, igual que siempre, sin nada.

Desde los ochenta, la televisión, las computadoras, los video juegos y los "tilines" avasallaron a los niños y atraparon sus preferencias de juego. Películas con escenas de mucha violencia, de guerras entre humanos, monstruos o extraterrestres transformaron la percepción del mundo haciéndolo más sanguinario e insensible. Ese niño inmovilizado, fascinado por la pantalla, tiende a ser solitario ya que puede jugar y hasta hablar con la máquina; obtiene más conocimientos generales que todas las generaciones pasadas y tiene una ventana al mundo que lo transforma, pero también que acrecienta la distancia que lo separa de otros niños bolivianos.

La extrema pobreza, el rompimiento cultural con los padres de origen rural, la pertenencia a familias numerosas con el consiguiente hacinamiento, son algunas de las causas de la proliferación de niños trabajadores en las calles de las ciudades. El mundo del trabajo en la calle es por

definición un mundo de violencia, de pugnas por los espacios laborales, de prostitución y abuso policial; sus consecuencias son, frecuentemente, la "clefa" y el alcohol. Muchos niños y adolescentes rompen con sus familias y se convierten en "niños de la calle": hacen de ella su casa y de otros niños en iguales condiciones su familia, entrando en un círculo de delincuencia y drogadicción. En cada esquina voceadores, vendedores y lustrabotas recuerdan que niñez y adolescencia no necesariamente riman con edad de oro y que el advenimiento del niño rey sigue siendo el privilegio de una minoría. La niñez, edad de ensueño o cántaro de malos recuerdos, es el prólogo de la adultez.

La Edad Responsable

Puede considerarse adulto el que se independiza económicamente, constituye una familia, ejerce sus derechos y deberes ciudadanos, y toma decisiones autónomas. A lo largo del siglo, estos roles, que determinan de una u otra manera el paso de un ciclo de vida a otro trascendente y más productivo, se transformaron y complementaron de acuerdo a la pertenencia social, cultural, genérica y laboral, pero sobre todo a la evolución y las tendencias socioeconómicas y políticas mundiales y nacionales.

En ese contexto, a principios de siglo, el predominio de los varones adultos se manifestaba, sobre todo, en un hecho: la mujer estaba bajo su autoridad y dependencia. Ésta, de acuerdo al sector social al que pertenecía, desempeñaba diversos roles pero todos estaban signados por el sometimiento al padre, primero, y después al marido. A la mujer se le negaban derechos elementales, como disponer de su herencia o del fruto de su trabajo; su acceso a la educación formal era limitado, cuando no estaba totalmente excluida de este ámbito; en realidad era educada para ser esposa y madre. La situación de la mujer popular era diferente porque desempeñaba cierta actividad económica, lo que le daba la oportunidad de asociarse y conformar organizaciones sindicales.

En las ciudades de occidente, el varón de la clase dominante mantenía actitudes de superioridad, estimuladas por las funciones públicas o privadas de relevancia política y brillo social que le posibilitaban *status* y cercanía al poder. Esta superioridad, sin embargo, no sólo la ejercía sobre su familia sino también sobre los indígenas, hombres y mujeres, quienes aparecían como menores de edad. Alcides Arguedas, en *Pueblo enfermo* (1909), refiriéndose a la vida de los peones de hacienda, escribió: "cuando un patrón tiene dos o más pongos, se queda con uno y arrienda los restantes". El indígena que, por edad, estado civil y paternidad o maternidad, podría hallarse en la categoría adulto, en la práctica era menor de edad porque estaba impe-

dido de tomar decisiones y controlar su existencia. Así, el único adulto visible era el señor y su adultez radicaba en su condición de patriarca asentada en el poder legalizado que ejercía sobre la vida de sus dependientes.

El patriarca del oriente también dominaba a la peonada a través de un sistema de relaciones de dependencia; en las de género, "la mujer tenía preeminencia en la organización de la casa, pero los hombres vivían puntillosamente el patriarcado, muchos de ellos afectos a tener dos mujeres o más (...) ése era el machismo del hombre en relación al sexo y también en el control de la autoridad de la familia".[6]

En general, la toma de decisiones en el hogar daba cierta autonomía a las mujeres; sin embargo, esta función también estaba ligada a los deseos del patriarca y a la necesidad afectiva de "vivir en función de la familia", como se le había inculcado desde la niñez. Así, se podría pensar en una adultez negada o delegada. A partir de esta realidad, se inició paulatinamente la lucha para acceder a la "adultez evidente" incursionando en campos propios de la cultura patriarcal: se trataba de un avance sutil, sin molestar al señor y sin alborotar a la sociedad.

Por su parte, los indígenas andinos de principios de siglo no estaban en condiciones de tomar decisiones ni de enfrentar a la victoriosa y poderosa élite; la derrota sufrida en las rebeliones de 1899 los mantuvo bajo el férreo control de la minoría dominante para la cual "los indios eran la barbarie, los que todavía permanecían fuera del proceso evolutivo".[7]

Entre las décadas de los veinte y treinta surgieron las asociaciones femeninas. Las formadas en el ámbito de las clases alta y media fueron la palestra para denunciar la discriminación y para promover la educación de la mujer; las surgidas en las clases populares se ocuparon de los problemas y las reivindicaciones laborales.

Estados Unidos y Europa, incluida Rusia, marcaban nuevas sendas para la participación política femenina; estas corrientes renovadoras fueron reflejadas en Bolivia por la prensa escrita y encontraron eco. En 1932, cuando se trató en el Parlamento la ley de los derechos cívicos y políticos de la mujer, se suscitaron acalorados debates sobre el tema. Nazario Pardo Valle, el principal defensor de estas reivindicaciones, se preguntaba por qué votan "analfabetos, alcohólicos, (...) mercaderes del voto, entretanto hay centenares, quizá millares de personas que por diferencia de sexo permanecen aisladas".[8]

La Guerra del Chaco sacudió las conciencias y aceleró el proceso de participación e integración. Muchas mujeres, ante la ausencia forzada de los hombres, demostraron que si eran adultas para tener y criar hijos, también lo eran para responder con madurez al desafío de la vida pública. Los indígenas se percataron de que su participación en la defensa de la patria era fundamental, y los intelectuales y políticos de izquierda reforzaron su compromiso con la

problemática de los sectores subalternos. Posteriormente, los gobiernos del "socialismo militar" y los nacionalistas buscaron la integración de estos sectores al Estado a través de la legislación sobre el trabajo femenino, las escuelas" indigenales", la abolición del "pongueaje" y la convocatoria a congresos.

Los años de posguerra (1935-1952) fueron testigos de la pugna política y clasista entre la permanencia de un sistema excluyente y la emergencia de otro que utilizaba un discurso integrador. Los nuevos y legalizados sindicatos acogieron en su seno a "la mujer del pueblo" (1936-1939). Por su parte, las mujeres de las clases altas aparecieron en las calles arengando y actuando abiertamente contra el gobierno de Gualberto Villarroel (1943-1946). En esos años y hasta la Revolución Nacional de 1952, las futuras "barzolas" junto a mujeres de clase media e indígenas de diferentes regiones se integraron en la lucha contra "la oligarquía". Estas mujeres, que priorizaron la lucha política relegando sus aspiraciones de género o de clase, demostraron públicamente su relativa incorporación a la "edad responsable".

El gobierno de la Revolución Nacional, respondiendo a las exigencias populares, dictó dos medidas trascendentales, el voto universal (1952) y reforma agraria (1953), que rescataron de la minoridad a los sectores subalternos. A partir de entonces, la lucha se centró en ganar aceptación y confianza social, en no servir sólo de "escalera", en reclamar igualdad de oportunidades y en ejercer los derechos y deberes adquiridos.

Ingresar al escenario del patriarca no fue fácil. La desconfianza, los celos y las consideraciones sobre los roles de género hacen que a fin de siglo el poder continúe siendo de género masculino. La sociedad boliviana es, sin embargo, contradictoria: tiene, a la vez, rasgos de intolerancia y de madurez; así, puede exhibir como hitos de la historia a una mujer Presidente de la República, Lydia Gueiler (1979) y a un Vicepresidente indio, Víctor Hugo Cárdenas (1993-1997).

La Edad Dorada

Aquellos que recorrieron los turbulentos años de este siglo, los que sintieron la tragedia del Chaco y el horror y la violencia callejera en el colgamiento de Villarroel, o los que abrigaron esperanzas o sintieron que su mundo se derrumbaba en 1952, están próximos o son de la tercera edad.

A diferencia de otros países, en Bolivia los abuelos todavía forman parte del núcleo familiar, aunque la tendencia en la actualidad es a reducir la familia sólo a padres e hijos. Los adultos salen a trabajar, los jóvenes y niños estudian, trabajan o juegan; mientras tanto los ancianos, aislados, recuerda un pasado que ya no es de interés para un presente soberbio por los saberes transmitidos por la tecnología.

La sangre azul y los oropeles del antiguo chuquisaqueño hoy no cuentan; el Club de La Paz, lugar de reunión tradicional, ya no convoca; y el antes poderoso Víctor Paz se refugia en una apacible hacienda en la erosionada Tarija. Nada es igual. Los amigos se encuentran en las tibias plazas, las revistas *Selecciones* o *Leoplán* han sido sustituidas por programas de televisión y el afán de cobrar una magra pensión es el acontecimiento del mes. Más allá de las convenciones sociales, hoy como ayer, la política y los problemas económicos siguen siendo los temas del día, y tanto abuelos como abuelas proyectan sus anhelos y querencias en sus hijos y nietos. Otras cosas también han cambiado: la abuelita era la imagen de una anciana con canas sentada al sol tejiendo la calceta; hoy, abuelas con *blue jean* ingresan a la universidad o manejan el negocio familiar.

En Bolivia, para la mayoría, la vejez es sinónimo de pobreza porque la inestabilidad económica y política no permiten prever el futuro en la edad productiva. Así, muchos ancianos vuelven a ser dependientes, de sus hijos, de instituciones de beneficencia o del Estado. Otros, continúan en la lucha diaria, como lo muestra el censo de 1992: la población mayor de 64 años ha incrementado su participación en el mercado laboral.

La jubilación, en los sectores donde predomina el trabajo formal, supone el paso de la productividad a la pasividad. Esta figura laboral ya existía en la primera mitad del siglo, pero su masificación es más bien un producto de la segunda. La jubilación es el pasaje de una edad a otra, abrupto y traumático, sobre todo para los hombres acostumbrados a la actividad fuera del hogar; en cambio, para las mujeres resulta más llevadera por la continuidad de su función en la casa. Esta situación contrasta con la del primer mundo, donde dado el alto nivel de ahorro y la cobertura de la seguridad social, el jubilado puede disfrutar de su "edad dorada".

Si la cultura boliviana es fundamentalmente oral, la memoria está en los viejos: en la experiencia cotidiana que transmite tradiciones, valores y creencias, y en la memoria colectiva. A lo largo del siglo, la presencia de excombatientes de Guerra nos ha recordado la difícil construcción de las fronteras patrias. El último benemérito de la guerra del Pacífico, casi centenario, desfilaba todavía en los cincuenta junto con los de la Guerra del Acre; hoy, con insignias y cicatrices, siguen desfilando los sobrevivientes de la Guerra del Chaco.

A fines de este siglo ser anciano en Bolivia sugiere imágenes contradictorias: quedarse en el campo a cuidar la heredad mientras los jóvenes migran a la ciudad, formar fila para cobrar el "bonosol" prematuramente eliminado, entrar en la cocina para condimentar un sustancioso chupe, cuidar a los nietos mientras su madre trabaja, o seguir luchando día a día con el mismo o tal vez mayor sacrificio de toda la vida.

Y Ganarás el Pan...

Las obras, que son el resultado de la actividad manual o del intelecto llamada trabajo, han sido desde siempre la materia de la que está hecha la historia. En la Bolivia del siglo XX, el trabajo formal e informal han sido y son las dos formas que organizan el escenario cotidiano. El trabajo formal se ha legitimado siguiendo dos vías, la pública o estatal y la privada; ambas tienen en común el salario, los horarios establecidos y, dependiendo de la época, la seguridad social. En cambio, el trabajo informal depende más bien de la creatividad particular o familiar.

El Campo y la Ciudad

Las actividades productivas de principios de siglo, censadas en 1900, ocupaban los rubros agrícola, industrial manufacturero y minero. El sistema de cultivos que se aplicaba en el agro y que no había experimentado cambios desde la época colonial, sólo permitía el autoabastecimiento; el ingreso de maquinaria ni siquiera había sido considerado. Con ciertos matices, lo propio ocurría con la industria manufacturera. Estos factores influyeron para que el país fuera excluido, excepto en el campo de la minería, del flujo económico mundial. Pese a que se contaba, según estimaciones, con cien millones de hectáreas aptas para la agricultura y la ganadería, escasamente se lograba producir y exportar goma elástica, café, coca, cacao y quina.

De Explotados a Desocupados

Desde fines del siglo pasado, la minería del estaño, casi la única fuente generadora de divisas para el país, se vio forzada a modernizar y mecanizar sus sistemas de extracción y a incrementar el número de sus trabajadores. Se vio forzada, asimismo, a presionar a los obreros para convertir su trabajo estacionario, es decir supeditado a los ciclos agrícolas, en una ocupación formal. Sin embargo, para el minero, trabajador de origen rural, el llamado de la tierra era todavía muy fuerte: la fiesta de la comunidad, que se prolongaba hasta el "San Lunes", requería de su participación y se convirtió en el dolor de cabeza de los empresarios.

La formación de la llamada clase minera fue un proceso ascendente hasta lograr su identidad, forjada en torno a largas y sangrientas luchas, al rudo y arriesgado trabajo y a la temeridad frente a los peligros. El minero fue orgulloso de su condición y proyectó su identidad, más allá del campamento minero, al imaginario de los bolivianos. La mujer del minero con-

tribuyó a la lucha y, a su vez, adquirió su propia imagen de fortaleza, de contestataria y de compañera solidaria.

Alrededor de 1920, los llamados barones del estaño (Simón I. Patiño, Mauricio Hoschild y Carlos Víctor Aramayo) manejaban las minas de su propiedad con verdadero "sentido empresarial". El centro más importante era el complejo minero de Llallagua, Catavi, Siglo XX y Uncía. Allí la jornada de trabajo podía extenderse a 12, 24 (dobla) o 36 horas (redobla) y era anunciada, muy temprano, por una estridente sirena, la que también sonaba para convocar a la gente para informarle de las determinaciones de la empresa. Los capataces de interior mina vestían grueso overol, ancho cinturón del cual pendían algunas herramientas, guantes, botas de goma, chamarra y un pesado "guardatojo" con lámpara de carburo; en cambio, la mayoría de los mineros apenas se daba modos para proteger sus manos con pedazos de cuero. Nunca faltaba el *acullico* de coca y su acompañante, la *llijta*, sin cuyo consumo el rendimiento era menor.

No bien se ingresaba a la mina, era imprescindible saludar al "tío", cuya efigie se encontraba en uno de los primeros recodos del socavón esperando que los mineros le ofrezcan tabaco, coca y alcohol. Para el minero, el tío representa al dios de los avernos, una figura ambigua dueña de las profundidades de la tierra a la que se venera y respeta: puede dar u ocultar el mineral o desencadenar fatales accidentes.

Los socavones de interior mina, donde los patrones apenas ingresaban y los ingenieros permanecían pocas horas, eran el dominio de los mineros. Allí confraternizaban, compartían inquietudes y alimentaban sus proyectos; llegado el momento, reunidos en asambleas, allí preparaban las estrategias de la lucha sindical.

Aumentos de salarios, disminución de horas de trabajo, seguridad laboral, rebaja de los precios de la pulpería, fueron algunos de los reclamos que les dieron cohesión como grupo y sustento al discurso político que los proyectaría como "vanguardia de la clase obrera". Los intereses de las empresa se sintieron amenazados y en una alianza de poderes consiguieron el respaldo de los gobiernos de turno; en esta situación de conflicto permanente se abrió el capítulo de las masacres mineras: Uncía 1923, Catavi 1942, Potosí 1947...

La imagen heroica que caracterizó al minero, inmortalizada en los murales de Miguel Alandia Pantoja, se multiplicó en carteles y litografías. Con el brazo izquierdo en alto y el puño cerrado guiaba a los obreros hacia el triunfo del proletariado. Su gesto adusto y su boca abierta clamaban justicia y libertad. Sin embargo, la realidad del minero era la tuberculosis, la desnutrición y la pobreza.

La mujer del minero distribuía su actividad entre la crianza de sus hijos, la cocina y el lavado, el aprovisionamiento en la "pulpería" del cam-

pamento y el apoyo a su marido en la lucha sindical. Se la llamaba minera pese a que no le estaba permitido entrar al socavón por la creencia de que si lo hacía se "perdía la veta". A pesar de esta superstición, en Corocoro, durante la Guerra del Chaco y por la ausencia masculina, se emplearon a no pocas mujeres, incluso para el trabajo en interior mina. Otra actividad femenina fue la de *palliri*, en la que participaban viudas, jóvenes solteras y a veces niñas. El moroso chancado, para separar la piedra del mineral, era realizado en el suelo y en medio del polvo permanente.

En los momentos de descanso, distribuidos entre la familia y los amigos, el charango y las chicherías donde a veces se gastaba el salario del mes y se agazapaba la sombra del alcoholismo, el minero también construía otras fases de su identidad. En los campamentos, el cine, a precio subvencionado, y los reñidos campeonatos de fútbol eran de los entretenimientos más apetecidos tanto por los mineros como de los trabajadores administrativos. No muy lejos, marcando y reforzando diferencias, los ingenieros y los burócratas disfrutaban de campos deportivos con canchas de golf, tenis y piscina de aguas termales. El comedor de la planta ejecutiva emulaba al mejor restaurante europeo: galletas, vinos y caviar importados no faltaban en sus mesas. Los tres teatros de la región, reflejando el gusto de los patrones, contrataban compañías de zarzuelas y cantantes líricos.

Con la nacionalización de las minas en 1952, la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), creada en 1944, se fortaleció y adquirió poder a través de la participación obrera en el cogobierno con el MNR. El minero reforzó su conciencia de clase para sí. En la nueva etapa cambiaron los actores sociales y también las preferencias. Esta vez prevaleció el gusto popular reflejado en el porte del "macho", que pistola al cinto se plasmaba en la imagen típica de los cantantes mexicanos. A Catavi, cierta vez, llegó el famoso mariachi Miguel Aceves Mejía para cantar en el estadio; intentó suspender la función por daños en el equipo de sonido pero, según relata un testigo, varios dirigentes mineros, dinamita en mano, lo obligaron a quedarse, lo subieron a la plataforma de un camión marca Reo e hicieron que cantara, varias horas, mientras el vehículo daba vueltas frente a las graderías.

Después de la Revolución de 1952, de la que los mineros fueron los principales protagonistas, vino una etapa de mística: los trabajadores incluso daban horas gratis de su trabajo en las nuevas minas nacionalizadas. Pero con el tiempo el movimiento social se convirtió en defensivo y contradictorio: cada sector empujaba el proyecto bajo sus propias perspectivas. La dependencia de los precios internacionales, que cruza la historia boliviana, junto a la lamentable administración de la Corporación Minera de Bolivia (Comibol) –crecimiento desmedido de la planilla, ninguna inversión en nueva tecnología– provocó a la larga la crisis de la minería na-

cionalizada que se convirtió en una empresa deficitaria. Esta situación recayó en la cotidianidad de los mineros que reclamaban sueldos, pulpería y seguridad profesional. Los conflictos concluyeron en nuevas masacres.

En 1985, la política de relocalización (despido masivo de 23.000 mineros) marcó el ocaso de esta etapa. Gran parte de los mineros fueron obligados por las circunstancias a emigrar a las ciudades, como Cochabamba, Oruro y El Alto. Actualmente, muchos siguen desocupados, otros trabajan en el área informal o son subempleados y las pocas minas activas se han convertido en cooperativas a cargo de los propios mineros que trabajan sin horarios para sobrevivir.

El Empleado Público

En Bolivia, el Estado ha sido siempre el gran empleador, y como tal fue el primero en abrir las puertas al trabajo formal femenino. En el curso del siglo, la imagen y el número de los empleados públicos se fue transformando. A comienzos del siglo solamente se lucían pantalones en las oficinas, paulatinamente se notaron las faldas, y hoy hombres y mujeres indistintamente marchan al trabajo con pantalón.

En 1904, como una gran novedad, dos mujeres, Enoé Crespo y Enriqueta Vásquez, ingresaron a trabajar a las oficinas del correo. Su designación requirió la firma del Presidente de la República. Otras mujeres de clase media y alta ya habían accedido a actividades como la docencia en las escuelas que, desde el siglo pasado, fue ejercida en forma empírica. En la primera década del siglo se evidenciaron cambios en ese sentido: en 1909 se fundó la Escuela Normal a la que asistieron desde el principio estudiantes de ambos sexos. La aceptación social de la mujer estudiante y trabajadora tuvo un dificultoso proceso. Hacia 1917, varias mujeres lograron ser admitidas a las aulas universitarias, especialmente en el área de Salud, recibiéndose de farmacéuticas, médicas y dentistas. Sin embargo, al principio, pocos pacientes asistieron a sus consultorios debido a la abrumadora confianza en los profesionales varones.

Durante la Guerra del Chaco, muchas mujeres ocuparon los cargos dejados por los varones que partieron al frente. Su desempeño fue muy ponderado; sin embargo, al finalizar la contienda bélica y cuando fue preciso devolver o proveer de trabajo a los excombatientes, hasta la prensa se ocupó de desprestigiar a las mujeres trabajadoras, sosteniendo que "sólo se pintan las uñas y charlan". Opiniones como ésta, posiblemente, motivaron el ingreso de muchas mujeres a institutos y academias, como el Arrieta o la Gregg.

La figura del empleado público, casi como una caricatura, está ligada al Estado y a los gobiernos de turno. Cada año son más numerosos y

menos productivos y se los asocia a representaciones que han penetrado en el imaginario de los bolivianos: son considerados trabajadores de segunda categoría, siempre escasos de dinero y compradores a plazos de cuanta mercancía llega a sus escritorios; han perfeccionado el sistema de la "coima", del "vuélvase mañana", de la "muñeca" y los "viernes de soltero". Los meses de agosto, después de las elecciones nacionales, tiemblan y con la misma vehemencia con la que apoyaron a un frente político apoyan luego a otro ante el drama de la desocupación. Como la ley asegura la inamovilidad funcionaria por un año a la mujer embarazada, muchas han optado por este camino para conservar su trabajo. Pero esta cultura del "subalterno" ¿fue siempre así? Si bien desde la creación de la República, el Estado es uno de los mayores empleadores, durante los gobiernos del MNR (1952-1964) se dio el crecimiento desmesurado de la administración pública y el clientelismo abierto.

El sector privado, de reciente auge, difícilmente pudo sobrevivir sin el apoyo estatal. En la primera mitad del siglo, el médico particular también tenía un cargo en el hospital público, el agrónomo era también agrimensor en un ministerio. Hasta hoy el profesor de escuela privada trabaja también en una pública y los *yuppies* de los ochenta ingresan al Estado con sueldos extras pagados por la cooperación internacional. La empresa privada que proclama su independencia y solvencia estableciendo normas económicas e incluso étnicas excluyentes, se apoya en el Estado que frecuentemente asume sus quiebras y malos manejos. El círculo de poder que se definía hasta mediados de siglo a nivel local (chuquisaqueños, paceños, etc.) en las dos últimas décadas tiende a nacionalizarse como efecto de la creación de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (1962); este sector se ubica en los niveles más altos de gobierno uniendo los eslabones de la cadena del poder económico y político.[9]

El Peso Creciente del Trabajo Informal

Si el Estado dio lugar al empleado público, el trabajo informal dio lugar al "cuenta propia". A principios del siglo, la actividad profesional estaba especialmente ligada al sector primario (42% se dedicaba a la agricultura y minería); con el tiempo aparecieron nuevos oficios y se desarrollaron los sectores del comercio y los servicios. Estos se expandieron de forma disímil: mientras por un lado aparecieron y se multiplicaron los bancos, los servicios de correo, la telefonía y las grandes redes capitalistas exigiendo personal cada vez mejor formado; por otro, se desarrollaron actividades de comercio o de servicios, como respuesta a la insuficiente demanda de mano de obra, que no necesitan inversión ni calificación y que ampliaron de forma

relevante el sector informal. Este siglo se encaminó hacia una lógica de oferta de bienes y servicios a partir de pequeñas unidades, con una organización familiar y una abrumadora presencia femenina en la venta.

Plomeros, jardineros, afiladores o lavanderas transitaban las calles desde el siglo pasado ofreciendo sus servicios. También las comerciantes minoristas sentadas en sus puestos formaban los famosos *qatus* o mercados callejeros. El espacio urbano y el rural se unían a veces: lecheras que guardaban las vacas en los barrios cercanos o artesanos que también cultivaban la tierra hacían de nexo. Los cambios, fruto de la migración del campo a la ciudad, se dieron paulatinamente desde la segunda década del siglo XX como evidencian las estadísticas: La Paz pasó de 60.000 habitantes en 1900 a 143.000 en 1930.

En los años treinta se construyeron mercados municipales en recintos cerrados y se desarrolló un sistema gremial y sindical de corte anarquista traducido en organizaciones que agruparon, entre otras, a "comideras", floristas y culinarias. La Federación Obrera del Trabajo (FOT) y la Federación Obrera Femenina (FOF) fueron las más renombradas; estas organizaciones, sin embargo, no lograron sobrevivir a la turbulencia de los años cincuenta. En las décadas del sesenta y setenta, coincidiendo con el incremento del comercio ambulante y de nuevos servicios informales, este sector experimentó un cambio cualitativo con la incorporación de una fuerza de trabajo de origen rural.

La evolución de la informalidad fue tan impresionante como rápida. El comercio en La Paz es un ejemplo significativo: entre 1970 y 1975 se cuadruplicó, y entre 1976 y 1983 se multiplicó nuevamente por tres. Hoy, se vende de todo: desde clavos oxidados, botellas vacías y galletas a cambio de billetes rotos que serán cambiados en los bancos, hasta autos y computadoras de última tecnología. También se amplió la gama de servicios –copia de documentos cerca de las instituciones oficiales, lavado y vigilancia de coches, compra y venta de dólares– con ocurrencias tan ingeniosas como inesperadas. En las bodas y graduaciones no faltan los fotógrafos, floristas y tarjeteros; hasta los "niños artistas", papel higiénico en mano, se instalan en las puertas de las iglesias ofreciendo una cascada de moños, aves y flores que dejan al vehículo de los novios listo para el paseo nupcial.

La actividad informal no sólo ha sido la estrategia de sobrevivencia de los pobres, también fue cuna de los nuevos ricos, en particular durante la crisis económica en el gobierno de la Unidad Democrática y Popular (1982-1985) cuando aprovecharon la demencial diferencia de cambio del dólar. Enganchado a este proceso, hay un sistema de corrupción y contrabando tolerado con disimulo. El contrabando que sí se considera ilegal y delictivo es el narcotráfico. La ley que lo penaliza alcanza, incluso, a los productores de coca. Esta actividad involucró a gobiernos, como el de Luis García Meza

(1980-81). La economía de la cocaína, dos veces más importante que todas las exportaciones del país, involucra aproximadamente a quinientas mil personas y ha experimentado un inusitado desarrollo en el curso de las tres últimas décadas. La informalidad está tan presente en la vida cotidiana y en forma tan legítima que se ha vuelto un sistema de vida.

Reflexiones Finales

Una mirada distinta a la historia de Bolivia, que teme siempre el olvido pero nunca el recuerdo, ha permitido un atisbo a la cotidianidad enfocada en tres temáticas privilegiadas: espacios, tiempos y actividades; temáticas consideradas fundamentalmente ambiguas, porque en ellas conviven diversos tiempos y son portadoras de valores y normas específicas enfrentadas, sin embargo, a una legitimidad social fluctuante.

En los espacios se muestra lo íntimo y lo público, donde el poder y elitismo se expresan; se muestra también el proceso de cambio en las relaciones de género que conflictuaron la vida dentro y fuera del hogar. En los espacios públicos, asimismo, las necesidades económicas y las tradiciones ancestrales se encuentran para construir un espacio de protesta.

Los tiempos combinan la ternura del niño con la inequidad social y las influencias tecnológicas con la imaginación infantil; la madurez se expresa en la lucha evidente por los espacios y el reconocimiento públicos, así como en la capacidad de aceptar los derechos del otro. Y al final la vejez: sabiduría, memoria y olvido.

En las actividades, el trabajo manda, organiza la vida, crea identidades –el minero, el burócrata, el informal– y forja distancias. El trabajo deja espacio para la diversión, pero escoge a los amigos; permite vivir, hacer proyectos y también trampas; incluye a la iniciativa privada pero sobre todo se apoya en el Estado.

Este ensayo obliga a reflexionar sobre las prácticas cotidianas, aquéllas en las que está presente el elemento menos susceptible a la racionalización: lo que no se elabora ni se discute pero que, directamente, ocurre: racismo, machismo, violencia, solidaridad, sentido de familia. La sensación que queda es la de un país jalonado por los avatares políticos, receptor de modas, pensamientos y tecnología; donde los sectores más creativos parecen ser los populares y el ingenio va de la mano de la necesidad; un país con la urgencia de expresarse y en el que la segregación cultural es todavía muy fuerte. En Bolivia, de manera compleja, conviven lo hegemónico y lo contrahegemónico, lo tradicional y lo moderno, haciendo de éste un espacio que todavía oscila entre la frustración y la esperanza.

NOTAS

1. Este trabajo fue inicialmente elaborado con Françoise Martínez y Pablo Quisbert, miembros de la Coordinadora de Historia, pero su elaboración final es responsabilidad de Ximena Medinaceli, Florencia Durán Lazo de la Vega y Ana María Seoane de Capra.
2. A. Balderrama y C. Chiappe, "Las obras públicas en la vida de los paceños", fascículos de *La Razón*, mayo de 1999.
3. La Ley del Matrimonio Civil se promulgó en 1911, la del divorcio en 1932 y desde 1944 la legislación reconoce uniones de hecho y derechos a los hijos naturales.
4. Mother Care, *Encuesta nacional de demografía y salud*, 1998.
5. El objetivo del Código de la Educación de 1955 fue la escolarización general, masiva e integrada a la vida nacional, disminuyendo el tratamiento diferenciado entre los sexos.
6. Beatriz Rossells, *Gladys Moreno: la canción enamorada*, La Paz, SAG/Bolivia Dos Mil, 1997, p. 8.
7. Françoise Martínez, "El indio en las representaciones de la élite", *La Razón*, febrero de 1999.
8. El periódico *Universal* de tendencia de izquierda publicó *in extenso* los debates sobre el tema, del 21 al 28 de diciembre de 1933.
9. Son notables los casos de los empresarios prósperos que ingresaron a la política: Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR), Carlos Palenque (Condepa), Max Fernández (UCS) y Samuel Doria Medina (MIR).

GLOSARIO

Acullico: masticación de la hoja de coca para absorber su jugo acumulándola en un carrillo.
Awayo: manta de varios colores que utilizan las madres indígenas para cargar en la espalda a sus hijos o diversos objetos.
Barzolas: mujeres activistas del MNR.
Bonosol: monto anual de dinero pagado por el Estado a todas las personal mayores de 65 años, creado en 1997 y anulado en 1998.
Casera: vendedora o compradora frecuente.
Coima: pago ilegal para agilizar un trámite.
Conventillo: casona antigua del centro de la ciudad de La Paz habitada por decenas de inquilinos.
Curichi: campo inundado en el oriente boliviano.
Chancar: triturar piedras con contenido mineral.
Chicha: bebida fermentada de maíz.
Chichera: mujer que vende chicha.
Chichería: lugar de venta de chicha donde también se canta, baila y come.
Clefa: pegamento que se usa como narcótico para inhalar.
Guardatojo: casco del minero boliviano.
Llijta: mezcla de cenizas que sirven para el *acullico*.

Muñeca: influencia, abuso de prebendas.

Pulpería: tienda de abarrotes subvencionada por la empresa.

Qatera: palabra quechua para designar a la vendedora del mercado.

Rutucha: bautismo popular andino en el que los padrinos realizan un corte ritual del cabello del niño o la niña cuando cumple tres años de vida o con el destete.

San Lunes: costumbre de faltar al trabajo los días lunes.

Tambo: a comienzos de siglo, casas con depósitos acondicionados para reunir los productos de las haciendas.

Tilines: lugar donde se paga por el uso de juegos electrónicos.

Tunkuña: juego infantil, especie de rayuela.

Viernes de soltero: reunión para beber entre amigos.

Vuélvase mañana: expresión típica del empleado público que no hizo a tiempo su trabajo.

Wawa: palabra aymara y quechua que significa bebé.

Yapa: cantidad extra que se recibe por una compra.

LECTURAS RECOMENDADAS

Ardaya, Gloria, *Política sin rostro: mujeres en Bolivia*, Nueva Sociedad, Caracas, 1989.

Barragán, Rossana, Seemin Qayum y María Luisa Soux, *De terratenientes a amas de casa*, SAG/Bolivia Dos Mil, La Paz, 1997.

Cajías, Lupe, *Juan Lechín: historia de una leyenda*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1988.

Durán, Florencia y Ana María Seoane, *El complejo mundo de la mujer durante la Guerra del Chaco*, La Paz, SAG/Bolivia Dos Mil, 1997.

Ildis, *Identidad cultural del cruceño*, Debate regional, La Paz, Ildis, 1990.

Jiménez, Iván y Magdalena Cajías, *Mujeres en las minas de Bolivia*, SAG/Bolivia Dos Mil, La Paz, 1997.

Medinaceli, Ximena, *Alterando la rutina: mujeres en las ciudades de Bolivia 1920-1930*, La Paz, Cidem, 1989.

Molina, Carlos Hugo, *Radiografía del mojón: ensayo sobre la identidad de un pueblo*, Santa Cruz, Ed. Municipales, 1990.

Oporto, Luis, *La mujer en la historia de Bolivia 1900-1950* (mimeo), s/f.

Rodríguez O. Gustavo y Humberto Solares, *Sociedad oligárquica, chicha y cultura popular*, Cochabamba, Serrano, 1990.



18 MENTALIDADES

Devanando el Ovillo de la Psique Colectiva

FRANÇOISE MARTINEZ, PABLO QUISBERT

Reflexionar sobre las mentalidades en Bolivia en el siglo XX supone buscar la reconstitución de formas de ser, manifestaciones, expresiones o silencios que traducen concepciones del mundo e imaginarios colectivos.[1] Éstos remiten, a su vez, a representaciones e imágenes, mitos y creencias, valores reconocidos o sufridos sea por entidades particulares o por el todo social. Sin pretender elaborar una historia de las ideas, ni una historia de las ideologías, se ha entendido por mentalidades el conjunto de representaciones que a lo largo del siglo han sido a la vez motores y productos de los procesos sociales y culturales; se ha cuestionado la relación de la memoria colectiva con los sucesos históricos para rescatar, más que hechos concretos, visiones o ilusiones y restituirles su papel y su significado en el tiempo; se ha tratado, pues, de indagar en ese universo no cuantificable para sacar a luz los contenidos y los mecanismos del pensar, sentir y vivir colectivos.

Del siglo XX se dice que es el de la tecnología creciente, de la desaparición de las supersticiones y de la formación de referentes cada vez más universales. ¿Cómo han evolucionado en Bolivia las relaciones con el conocimiento que tiende a presentarse cada vez más racional y universal? ¿Cómo se han transformado las creencias religiosas, no para desaparecer sino más bien para diversificarse y complejizarse? ¿Cómo se han construido los imaginarios que han dado lugar a ciertas representaciones identitarias? Estas preguntas son el punto de partida de esta reflexión. Se ha tratado, de esta forma, de entender cuáles han sido en Bolivia las transformaciones mentales colectivas en las relaciones del pueblo con el conocimiento, las creencias y el imaginario identitario. Estos factores, casi siempre subestimados por investigaciones más atentas a las mutaciones rápidas que a las estabilidades o variaciones de largo plazo, son el trasfondo mental necesario para el entendimiento de sucesos y cambios más puntuales, y por eso mismo más visibles.

El Entrelazamiento de los Saberes

En vísperas del siglo XXI, hombres y mujeres, jóvenes y ancianos, campesinos y empresarios, andinos y orientales, pueden escuchar la misma música, vestirse con la misma ropa, enterarse de los mismos escándalos políticos y recibir mensajes culturales o publicidad similares. ¿Será que de un país poco tecnificado y aislado de la dinámica cultural del mundo, Bolivia ha pasado a ser una nación que participa de un saber hegemónico cada vez más universal? Es poco probable que así sea, pues junto a las formas de conocimiento globalizadas y legítimas existen otras, heredadas de las culturas nativas, en permanente recreación y que las primeras nunca lograron eliminar.

La evolución de las relaciones de los bolivianos con los saberes y el conocimiento a lo largo del siglo XX es la historia de una lucha de poder entre saberes racionales científicos y saberes nativos, entre una cultura moderna legitimada en las instituciones, aunque no totalmente en los hogares, y otras respaldadas por las tradiciones. Esta lucha, a veces imperceptible por su carácter esencialmente cotidiano, es la que se debe indagar a la hora de examinar los cambios de mentalidades en relación con el conocimiento.

Antes de que la escuela fuera una institución suficientemente extendida para alcanzar a las grandes mayorías de la población, los conocimientos se transmitían dentro de la familia, la misma que era considerada el agente primordial de la formación. En las dos primeras décadas del siglo las élites identificaron como una prioridad y un emblema de modernidad y progreso el transmitir y difundir entre los niños y jóvenes el conocimiento positivo, es decir racional y proporcionado por la experiencia científica. Se fundaron escuelas, se extendió la educación formal al área rural y el Estado trató de imponer la obligatoriedad de la instrucción primaria. Esta voluntad de difundir conocimientos positivos acompañaba el afán de desarraigar las creencias y modos de vida tradicionales de los indígenas, considerados por las élites como obstáculos para el progreso y la modernización nacional. Se buscaba que la cultura de la modernidad se impusiera y sustituyera a las demás.

La familia, en este sentido, era un objetivo fundamental de las transformaciones mentales ambicionadas. Los padres, como primeros agentes educativos, debían constituirse en los catalizadores de la formación de "hombres nuevos" con mentalidades adecuadas a las exigencias del siglo XX, y no en rémoras de la "civilización" aferradas a saberes desprestigiados. Para las élites, portavoces de la "mentalidad moderna", era imprescindible que todo el pueblo aceptara que "las generaciones se transforman y mejoran por medio de la educación", como decía una expresión recurrente en la prensa de la época. La voluntad de imponer la instrucción oficial se

manifestaba también a través de un sistema de multas a los padres que no mandaran a sus hijos a la escuela y a los maestros de talleres que emplearan a jóvenes o niños en edad escolar que no supieran leer y escribir.

En Europa, a partir de la época contemporánea, los padres de familia comenzaron a asumir como un deber la preocupación por el estudio y los buenos resultados escolares de sus hijos para que éstos ganaran cierta plusvalía social. A diferencia, en Bolivia, a principios del siglo y especialmente en el campo, los padres de familia tenían una concepción tradicional de la relación del niño con el conocimiento: cuando éste era físicamente autónomo, habían cumplido con su deber; la transmisión de valores y conocimientos resultaba de la coexistencia del niño con el mundo de los adultos. A esos padres, de pronto, se les pedía que delegaran su poder educativo y que confiaran en el Estado que, desde la aprobación de la Ley del 6 de febrero de 1900, controlaba "todo establecimiento de instrucción, en cualquiera de sus grados, oficial, libre, civil o eclesiástico, especial o general". Sin embargo, ese Estado todavía no había adquirido la suficiente legitimidad, por eso, como una expresión del desinterés, la indiferencia o la desconfianza, la resistencia familiar a la escolarización de los hijos era un fenómeno social real.

En el campo de la salud también eran visibles resistencias parecidas ante el "conocimiento médico moderno". Mientras en las ciudades se construían hospitales según las normas modernas de higiene y aparecían los pioneros de la cirugía, el pueblo prefería los tratamientos tradicionales: profusas lavativas gaseosas, fuertes purgantes, cuando no punciones en el estómago o aplicaciones de mercurio metálico. No era extraño que en el campo una mujer encinta fuera manteada por los indios de la finca cuando la partera diagnosticaba una mala posición del feto, o que se la privara de tejer con la espalda al sol temiendo una retención placentaria.

Muy lentamente se fue difundiendo una nueva relación con el conocimiento científico y los saberes formales. Los padres de familia aceptaron delegar parte de su poder educativo, aunque consideraban que la educación "de afuera" era más útil y apropiada para el varón que para la mujer, cuya incursión en el campo de los saberes fue un proceso largo y penoso. Hasta los años treinta se seguía pensando que la mujer sólo necesitaba capacitarse en las labores del hogar y prepararse para la maternidad.

La Guerra del Chaco (1932-1935) marcó un hito fundamental en la relación de la mujer con el saber. La movilización bélica causó un vacío en los sectores productivos que obligó a la sociedad a aceptar y demandar la participación femenina. Así, la mujer sintió la necesidad de tomar cursos rápidos de capacitación en áreas hasta entonces desconocidas para ella pero en las que demostró poder desenvolverse.

Aunque con altibajos, el movimiento en favor de la escolarización para ambos sexos fue creciendo a lo largo de la primera mitad del siglo. Pero, paradójicamente, la mayor legitimidad del conocimiento formal no afectaba el prestigio de los hechiceros, *yatiris* y chamanes que seguían manteniendo vivos sus saberes tradicionales. La modernidad avanzaba sin lograr desarraigar realmente estas prácticas ancestrales.

La lucha para imponer los conocimientos formales tuvo su segunda gran ofensiva del siglo con la Revolución de 1952 que intentó la integración al sistema de la enseñanza formal moderna de una masa social hasta entonces excluida. La homogeneización se concibió entonces como condición para la creación de una identidad nacional. Con este propósito, se incrementó el número de escuelas en las ciudades y el campo y se las dotó del material necesario al mismo tiempo que se amplió la planta docente. Estas medidas reforzaron en las mentalidades la idea de un acceso justo a la cultura y a la formación intelectual. La indecisión y discontinuidad en la implementación de políticas apropiadas limitaron el avance real de este proceso; pese a ello, la ola de escolarización marcó fuertemente las mentalidades, otorgando una legitimidad cada vez mayor al conocimiento formal moderno.

Al mismo tiempo, la tecnología se implantaba en forma cada vez más tangible y era obvio que las nuevas generaciones necesitaban, para adaptarse a la nueva era del progreso, una formación distinta a la pura imitación y reproducción de los saberes de sus padres. La rápida difusión de los medios de comunicación facilitó esa toma de conciencia. La radio, que se inició en Bolivia en 1929 y se desarrolló durante la Guerra del Chaco, llegó a los lugares más recónditos del territorio. Los aparatos a transistores, que se difundieron en el campo en la década de los sesenta, permitieron que el campesino se vinculara con el mundo urbano, la información y la educación y, también, que transformara su imagen de la escuela.

En la segunda mitad del siglo, la enseñanza formal fue adquiriendo carta de ciudadanía; su creciente legitimidad se reflejó en el aumento continuo y considerable de la población escolar, así como en la generalización de la educación mixta, impulsada con mayor decisión en la década de los ochenta. Pese a estos considerables avances, en ciertas zonas rurales las resistencias familiares a la escolarización todavía no han desaparecido. Trátese de una "resistencia parcial", cuando los niños empiezan tarde la escolarización o la abandonan, o una "resistencia total", en el caso de los niños marginados de cualquier tipo de escolarización, el conocimiento formal no tiene todavía legitimidad total. Por un lado, mandar a los hijos a la escuela supone costos directos (complementación del sueldo del maestro, material escolar) e indirectos (renuncia a la mano de obra). Por otro lado,

en las representaciones familiares, el significado de la escuela no es necesariamente positivo pues la instrucción no siempre permite la promoción social y se sabe que las escuelas rural y urbana siguen teniendo programas y objetivos distintos. Así, el niño campesino que termina la instrucción primaria tiene dos opciones: emigrar a la ciudad con pocas posibilidades de salir adelante o volver a su tierra y a las formas tradicionales de su cultura.

Sin embargo, es también notable que las representaciones de la escuela han cambiado mucho y rápidamente. Hoy, la mayor parte de los padres de familia de todos los estratos sociales hace los mayores esfuerzos para que sus hijos puedan estudiar; los mueve la convicción de que parte de su deber es permitirles vivir mejor que ellos. Ahí se percibe un cambio radical en relación a las primeras décadas del siglo.

Por otra parte, no se ha abandonado la percepción de que la socialización del niño también se da en el trabajo: que el hijo estudie no significa que deje de trabajar. Niños trabajadores, lustrabotas o voceadores, suelen pasar clases nocturnas y es muy común ver a niños haciendo sus tareas escolares cerca del puesto de venta callejero de su madre. Lo cierto es que para las clases medias y bajas que un hijo salga bachiller es un acontecimiento y si logra titularse de licenciado será el gran orgullo de la familia.

La legitimidad cada vez mayor de los saberes formales no ha llevado, sin embargo, a la aceptación de una difusión homogénea de los mismos. Si bien es cierto que cada vez más jóvenes acceden a la educación superior, los fenómenos de distinción siguen operando y hay diferencias cualitativas en la formación que reciben los diferentes sectores de la sociedad: a medida que las clases populares acceden a las universidades estatales, las clases medias y altas procuran enviar a sus hijos a universidades privadas o del extranjero.

Lo que no ha cambiado, es que las formaciones de punta no impiden que los estudiantes preparen sus exámenes *acullicando* coca en una plaza cercana a la universidad o que compren diplomas en miniatura en la feria de *Alasita*, lo cual manifiesta la ambigua relación con el conocimiento racional incluso entre los más ilustrados.

En el campo de la salud el fenómeno es similar. En las ciudades el mayor conocimiento médico, la mejor información sexual y el uso de métodos anticonceptivos coexisten con el uso de pomadas, hierbas, ventosas y yodo, tanto para curar la caspa como la melancolía. Consejos de los *kallawayas*, sulfa para tratar llagas purulentas, *andreswaylla* en emplastos calientes para "purificar la sangre", son formas tradicionales de curación que se siguen practicando sin que en ello influya la mayor tecnología y la racionalidad médica. Es más, los poderes públicos y la medicina formal han legitimado, en parte, la práctica de la medicina tradicional.

La confianza en la escuela como difusora de saberes formales no ha logrado sustituir a otros tipos de visiones de la educación y cómo se la debe impartir. Aunque casi siempre quedan en la invisibilidad, la violencia y el autoritarismo son características centrales de la socialización de los miembros de la familia boliviana, tanto en las ciudades como en el campo. Pese a que, desde los años sesenta, la liberalidad aparece como un nuevo patrón educativo entre las clases acomodadas, el autoritarismo es uno de los elementos básicos en el patrón común de la relación padre-hijo y las medidas disciplinarias el referente básico en el proceso de socialización y educación familiar. En muchas familias la educación es concebida como la enseñanza de la obediencia mediante el autoritarismo. "Cuando castigamos al niño y no hace caso, tenemos que castigarle más fuerte",[2] ésta es la lógica que prevalece hoy en muchos hogares. El castigo físico, pese al Código del menor y a las acciones gubernamentales para erradicarlo, no se cuestiona. Los mismos padres de familia exigen su utilización en la escuela como método disciplinario y formativo, consolidando la institucionalización de la violencia en el sistema educativo.

El mundo institucionalizado del conocimiento también puede ser un espacio de violencia simbólica que reproduce las formas de discriminación de la sociedad: maestros y alumnos practican la discriminación racial (denigración de los morenos), social (denigración de los más pobres), cultural o lingüística (denigración de los que provienen de ciertas regiones o no dominan el castellano) y sexual (distribución inequitativa de responsabilidades).

Mientras tanto, el mundo virtual de la televisión y del internet impulsa una relación cada vez más globalizada y homogeneizada con el universo de los saberes formales y una estandarización del conocimiento. Pero así como conviven en el territorio nacional zonas sin teléfonos con aquéllas que cuentan con múltiples cibercafés, lo mismo pueden convivir en una sola habitación el *modem* para conectarse y navegar en el internet con los restos de la *ch'alla* de la computadora recién adquirida, y en el mismo bolsillo pueden caber el teléfono celular y el preparado del *kallawaya*.

En Bolivia se ha modernizado y ampliado el acceso a los saberes formales, se ha desarrollado la tecnología y el sistema de información, hay una racionalidad creciente y una legitimidad mayor del sistema de enseñanza formal; sin embargo, se mantienen tradiciones y patrones educativos aparentemente contradictorios con los que prevalecen en las representaciones de la modernidad, así como prácticas curativas milenarias y referentes ancestrales junto a otros recientes y occidentales; todos amalgamados en una compleja relación con el saber que constituye la riqueza del país y una muestra de su original resistencia a la estandarización del conocimiento.

"Cuestión de Fe"

En el siglo de la racionalidad creciente, de la laicidad y del debilitamiento de la fe, ¿deben considerarse las creencias religiosas y los ritos como los atributos de un pueblo que no ha alcanzado el "estado mental positivo"? No; ni siquiera la élite liberal de principios de siglo, con su referente evolucionista, se representó a la modernidad como la desaparición del *homo religiosus*.

Frente al "desencantamiento"[3] evocado por Max Weber, la historia del universo mental de las creencias, ritos y prácticas religiosas en Bolivia parece ser la de un proceso continuo de "reencantamiento" del mundo, con el surgimiento de nuevas religiones, nuevos sincretismos y la reinvención de ritos que refuerzan las identidades grupales. La relación del pueblo boliviano con el universo mental de la fe en este siglo parece un camino hacia la atomización de la religión institucionalizada, y la multiplicación y extensión de creencias y prácticas rituales que remiten a un universo mágico antes que a uno estrictamente religioso.

En 1900, los bolivianos eran católicos casi en su totalidad, o considerados "disidentes", caso de unos pocos migrantes y tribus indias hasta entonces no catequizadas que, según el censo, sólo llegaban a un 1,5%. A su vez, la inmensa mayoría de católicos se dividía en una sociedad rural que mantenía una serie de creencias y practicaba rituales como los destinados a la *Pachamama* para lograr mayor producción de la tierra, y una sociedad urbano-criolla que rechazaba esas "supersticiones" por considerar que estorbaban el progreso nacional; ambas compartían las creencias y prácticas de la fe católica.

En las dos primeras décadas del siglo, en la era del liberalismo, una parte de la vida administrativa que tenía como centro la Iglesia se desplazó hacia organismos del poder secular. El pueblo vio que el matrimonio, los entierros, los registros de nacimientos y defunciones y la educación ya no eran monopolio de la Iglesia, pero no por ello dejó de practicar el catolicismo. Los adeptos de las llamadas religiones "disidentes", como los judíos, mahometanos y ortodoxos, eran muy pocos como para constituirse en focos de irradiación capaces de lograr conversiones. En cuanto al protestantismo, todavía era un movimiento muy débil; sin embargo, con la proclamación de la libertad de cultos en 1906 su presencia, percibida por la élite liberal como un factor de progreso, se extendió. Así, llegaron al país bautistas, metodistas, la *Bolivian Indian Mission* y Adventistas del Séptimo Día, fundando escuelas en los centros urbanos y actuando en el campo para cambiar los modos de vida.

Fue precisamente en el campo donde estas iglesias chocaron con creencias ancestrales y prácticas heterodoxas: rituales para lograr mayor

producción de la tierra, ofrendas de incienso y confitura quemada a la *Pachamama*; la coexistencia del matrimonio religioso ante la Iglesia católica con otro ante las autoridades locales; la elección de autoridades tradicionales bajo un sistema ritual imbricado con el sistema legal colonial; la *rutucha* junto al bautizo cristiano; la *wilancha* para asegurar que los bienes adquiridos –una vaca, una casa o, más recientemente, un camión– rindan los frutos deseados; o la *ch'alla* de los bienes materiales cada martes de carnaval. La voluntad de fortalecimiento de las religiones institucionales no logró desplazar ni debilitar estas prácticas.

Entre 1920 y 1950, a pesar del ingreso al país de una veintena de denominaciones religiosas evangélicas,[4] ninguna tuvo éxito. Mientras tanto, la Iglesia católica se recuperaba, al amparo de los republicanos, de dos décadas de liberalismo: llegaron otras órdenes como los pasionistas, los lazaristas y las adoratrices; se creó la Acción Católica para comprometer a los laicos con la Iglesia y se intentó fortalecer la fe con la realización de congresos eucarísticos y marianos. Pero este intento de fortalecimiento no se dio a expensas de la religiosidad tradicional que mostró una dinámica asombrosa.

Una de sus manifestaciones fue cobrando cada vez mayor importancia, rompiendo la visión que oponía lo urbano ortodoxo a lo rural heterodoxo: la fiesta urbano-mestiza, cuyas raíces se remontan a los tiempos precolombinos, colectiva y callejera, religiosa y sensual, híbrida y creativa. Mezcla de antiguos autos sacramentales cristianos y *takis* indígenas, fue cambiando de forma y contenido en medio de un constante conflicto entre maneras de comprender el mundo. En las primeras décadas del siglo, las "entradas" fueron objeto de rechazo por parte de la sociedad dominante que, así como despreciaba los rituales y las creencias tradicionales, consideraba las danzas como expresiones grotescas, monótonas y que inducían a la borrachera. Estas festividades crecieron en todas las ciudades de Bolivia para convertirse en un acto urbano, prerrogativa de los llamados mestizos o cholos que habían migrado del campo; de esta manera se extendió a una clase media en formación y cada vez más numerosa.

Así fue creciendo el culto al Señor del Gran Poder en la ciudad de La Paz, cuya fiesta se celebra en mayo o junio, como una muestra de la religiosidad y del poder económico popular. La imagen del Señor del Gran Poder data del siglo XVIII; originalmente el lienzo representaba a la Trinidad con tres rostros: al rostro de la derecha se le rezaba en gratitud por los beneficios a familiares y amigos, al de la izquierda se le pedían daños al enemigo y al del centro se le pedía por uno mismo. A fines del siglo pasado, el lienzo fue declarado "imagen contra rito" y su culto, proscrito, pasó entonces al ámbito privado. Recién en la segunda década del siglo, ya instalada la imagen en la capilla de Chijini, barrio de comerciantes mestizos,

comenzó el culto público y la romería de devotos. Hacia 1930 el obispo ordenó que se restaurara la imagen dejándola solamente con un rostro. Las organizaciones gremiales ligadas a las comparsas de baile fueron las que mantuvieron la fiesta y la hicieron crecer.

Los años treinta marcaron el paso a prácticas aún más fervientes tanto de la religión católica como de los ritos populares. Durante la Guerra del Chaco, las iglesias de los pueblos de retaguardia fueron los únicos lugares de esperanza mientras que la vida religiosa en el frente estaba presente tanto a través de los capellanes como en el "detente", obsequio de las madrinas de guerra que los soldados llevaban consigo. Allí se mezclaban en forma ostensible la fe y las creencias. Después de la guerra, estas últimas fueron asumidas más fácilmente por los sectores que hasta entonces no se reconocían públicamente en ellas.

El periodo de posguerra, en efecto, implicó transformaciones en las mentalidades a tal punto que los sectores dominantes no solamente aceptaron sino que comenzaron a participar en las expresiones festivo-religiosas que antes habían proscrito. Las primeras incursiones de las clases de origen blanco o blancoide fueron en la "Diablada"[5] de los abogados orureños en 1944 y, en los años cincuenta, en la Fraternidad Artística y Cultural.

El pensamiento nacionalista, a partir de la Revolución de 1952, se asoció con las expresiones populares, renovando el universo mental simbólico de las creencias religiosas y las prácticas rituales. Muchas de éstas pasaron del campo a las ciudades y crecieron con la gradual importancia que cobró el espacio urbano-mestizo y la masiva ola de migrantes rurales que dio lugar a un peculiar universo mestizo-cholo en el que las fiestas desempeñaban un papel de gran importancia. Paralelamente, en esos mismos años, se dio una ofensiva religiosa, tanto de la Iglesia católica como de las iglesias protestantes. Mientras los mineros eran visitados por grupos católicos, los evangélicos fueron los intermediarios de la ayuda internacional en el campo; estos grupos cometieron, a veces, verdaderos etnocidios destruyendo *ch'ullpas* o *wakas* y reivindicando la "integración del indio a la nación boliviana".[6]

Mientras la Iglesia católica difundía su mensaje a través de la radio en las ciudades (Fides), en el campo (San Gabriel) y hasta en las minas (Pío XII), las prácticas evangélicas crecían y se extendían a través de un intenso trabajo de propaganda y reclutamiento casa por casa. El éxito de los evangélicos fue cada vez más visible: ganaron adeptos en las comunidades rurales y entre los migrantes asentados en los centros urbanos. Su creciente influencia y legitimidad se mostró, por ejemplo, cuando en 1967 varios sectores sociales se enfrentaron al gobierno del general René Barrientos; los evangélicos difundieron entonces un discurso neutralizador aceptado por muchos. Lo mis-

mo pasó durante la dictadura de Hugo Banzer (1971-1978): mientras los sectores progresistas católicos y protestantes eran perseguidos y exiliados, otros contribuyeron a apoyar y legitimar la "cruzada del general".

A partir de los años sesenta, la Iglesia católica latinoamericana se transformó con las conferencias de Puebla y Medellín que definieron su "opción preferencial por los pobres": las misas dejaron de celebrarse en latín y de espaldas a los feligreses, se incorporó el canto popular a la liturgia, los curas dejaron de llevar sotana y privilegiaron las actividades comunales convirtiéndose en agentes sociales y líderes dinámicos. Acusados de "comunistas" por los grupos más conservadores, como Renovación Carismática, estos curas sufrieron persecución, tortura, exilio y aun la muerte, como en los casos de Mauricio Lefebvre, muerto durante el golpe de Estado del 21 de agosto de 1971, y de Luis Espinal, asesinado por paramilitares en 1980.

El acercamiento de la Iglesia católica al pueblo implicó una actitud de mayor tolerancia y aceptación del sincretismo con las creencias nativas y las lenguas vernáculas. Un símbolo de esa apertura fueron las liturgias en quechua y aymara pronunciadas por Juan Pablo II durante su visita a Bolivia en 1988. Las prácticas sincréticas han seguido extendiéndose en las dos últimas décadas del siglo. Una muestra de ello es la masificación de las fiestas pagano-religiosas cuyo auge tiene diversos orígenes. En Cochabamba, responde al negocio de la coca: la Virgen de Urkupiña ofrece transformar en plata las piedras tomadas de su santuario por miles de fieles; en Oruro, tiene una mayor profundidad histórica, pues a la par del culto a la Virgen del Socavón está el culto al "Tío" de la mina, deidad resultante de la unión del diablo cristiano con la figura ambigua del cruel pero generoso *supay* andino. Pero el auge urbano de las fiestas no implica su desaparición en los pueblos, pues éstas constituyen el cordón umbilical que, al menos una vez al año, une a los residentes urbanos con sus raíces rurales.

Una prueba de la vigencia de este universo de creencias y de su capacidad para colmar las necesidades de re-encantamiento de lo cotidiano es el hecho de que las élites, que en la primera mitad del siglo se habían caracterizado por rechazar el universo andino y las fiestas, han sido influenciadas por elementos de la religiosidad nativa, ya sea adoptando ciertas prácticas como la *ch'alla* o apropiándose y reinterpretando ciertas manifestaciones culturales, como las danzas folklóricas, en una suerte de sublimación de los marginados. Sin embargo, no dejan de ser combatidas por ciertos sectores afectos a discursos de modernidad y en particular por los grupos evangélicos que irradian su doctrina mediante incansables telepredicadores.

Frente a esta peculiar intromisión de la religión en los hogares, la Iglesia católica reaccionó adoptando formas similares de difusión radial y televisiva. Así el que se sube a un taxi puede oír por la radio que "quien

está con Dios no puede perder" y en el estadio de fútbol leer un letrero con la frase "Jesucristo cambió mi vida" o "Sonríe Jesús te ama", pero al mismo tiempo, en los centros urbanos como en el campo, está presente un universo ritual de larga duración, cuyas transformaciones son lentas: prácticas que manifiestan una continuidad asombrosa como la magia atribuida a la hoja de coca para facilitar el camino de la suerte y conocer el futuro o las romerías al lugar sagrado por excelencia, Copacabana, una de las más grandes *w'aka* de los Andes; prácticas que parecen congeladas en el tiempo, como los cantos en pukina, lengua de la perdida civilización tiahuanacota, en la comunidad de Titicachi en los valles al norte de La Paz; y prácticas que permanecen ocultas y en franca oposición al desarrollo y a la modernidad como el sacrificio humano o *k'uchu* a la hora de realizar alguna construcción de importancia, o la creencia en la existencia del maléfico *khari-khari*.

Creer en Bolivia implica, entonces, reflejar la cohabitación entre la religión oficial llegada con la conquista europea, las confesiones protestantes que se extendieron a lo largo del siglo y un universo religioso mágico proveniente del pasado prehispánico. Esta convivencia ha estado marcada por encuentros y desencuentros, tensiones y diálogos; así, a finales de siglo, ni las creencias ancestrales ni las religiones oficiales quedaron intactas.

El Rostro Urbano de los Imaginarios

Ante la tradicional división historiográfica entre sectores dominantes y sectores dominados, entre lo hegemónico y lo contrahegemónico, pensar las construcciones identitarias y sus transformaciones en el siglo nos remite a un imaginario que se ha formado en el vaivén de representaciones fluctuantes entre los modelos extranjeros y la búsqueda de un retorno a lo que se cree propiamente nacional. El enfoque se ha concentrado en el imaginario urbano, pues la ciudad es el gran escenario del siglo XX, un siglo que ha visto cambiar la composición de la población boliviana. De ser un país eminentemente rural, a principios de siglo, se ha pasado en el transcurso de la centuria a una mayor concentración de la población en las ciudades que han crecido al embate de las olas migratorias. La ciudad se ha convertido así en un escenario de vital importancia donde se ha recreado un universo de sensaciones y creencias y donde, a la vez, por efecto de la propia dinámica citadina, han surgido un universo y un imaginario en cuya construcción están presentes la búsqueda de una identidad individual que es al mismo tiempo colectiva, los patrones e iconos de índole moral o estética, los juegos de poder y las tensiones inherentes a la misma sociedad.

Desde el siglo XIX la élite tenía como referente a Europa. Lujosos vestidos, zapatos y sombreros eran importados de París, y ciudades como La Paz y Sucre fueron remodeladas con la construcción de casas inspiradas en el *art nouveau* europeo; en la búsqueda del *petit Paris* se llegó incluso a edificar una réplica minúscula de la torre Eiffel en Sucre. En contrapartida, y como para borrarlos del escenario visible, se prohibió el ingreso de los indios a la Alameda de La Paz. Esta erradicación simbólica es perceptible en los retratos fotográficos de la élite de la época en los que están ausentes los elementos que remiten al universo mestizo o indígena. Posando con sus mejores galas y en decorados idílicos, la élite ostentaba lo que era y lo que pretendía ser: su deseo de parecerse a la aristocracia europea. Ya lo decía el censo de 1900: "[los] franceses, a cuyo carácter se acerca más el modo de ser de los bolivianos (...) viste la raza blanca de Bolivia los mismos trajes europeos (...) con un refinamiento de lujo que no es conocido en el viejo continente más que entre las altas clases sociales".[7] Este universo importado tendía a legitimar el orden social constituido pues las clases sociales altas merecían serlo por sus gustos y costumbres refinados.

Pero Europa no sólo era un referente funcional sino también de transgresiones, como el *dandismo*, estilo de vida adoptado a comienzos del siglo por ciertos miembros de la élite que se concebían a sí mismos como intelectuales bohemios y elegantes; o la moda desenvuelta y liberal de los locos años veinte con el pelo corto y vestidos sueltos que condenaron al olvido a los terribles corsés.

No obstante, el modelo afrancesado mostró sus limitaciones. La crisis económica de 1929 y el fracaso del antiguo régimen provocaron una frustración que dio lugar a la búsqueda de un nuevo horizonte iconográfico y de nuevos referentes para el imaginario colectivo urbano que halló su catalizador fundamental en la Guerra del Chaco.

> *Si aún queda llanto en tus ojos*
> *para llorar mi partida*
> *no llores mientras la vida*
> *deje un minuto al amor ...*
> ("Infierno verde",
> cueca de la Guerra del Chaco)

Los primeros atisbos de la búsqueda de una identidad ligada al nuevo proyecto de país que se había forjado en las arenas del Chaco se manifestaron en la aparición, en plena zona de operaciones, de un universo criollo-mestizo, hasta entonces relegado, cuyas expresiones musicales, como los boleros de caballería, las cuecas y los bailecitos, estaban presentes a la

hora de despedir a las tropas o en los momentos de sosiego en las trincheras. Hasta ahora el bolero de caballería *Despedida de Tarija*, a cuyo son los hombres marchaban al frente de batalla, sirve para anunciar los sucesos infaustos, y la memoria colectiva sigue recordando canciones como *Boquerón abandonado* o *Infierno verde*. Esta emergencia corrió paralela a la ampliación de la radiodifusión en Bolivia con la creación de radio Illimani en 1933. Entre la Guerra del Chaco y la Revolución Nacional de 1952 llegó a su apogeo la construcción de una identidad criollo-mestiza.

Los años treinta, asimismo, marcaron el crecimiento de un medio que fue fundamental en la adopción de nuevos iconos: el cine. Uno de los primeros ídolos de la pantalla fue Carlos Gardel. La figura del popular cantante de tango impuso la moda de los cabellos engominados en los hombres de una naciente clase media que fue adquiriendo gradual importancia con el crecimiento de las ciudades.

> *En el puente de la Villa*
> *hice un juramento*
> *defender al Movimiento*
> *en todo momento...*
> ("Siempre", canción de las
> jornadas de abril de 1952)

La revolución apostó a la música criollo-mestiza como parte de la construcción de una identidad nacional; en esos años se vivió un auge de las orquestas típicas y las estudiantinas, y se dio un decisivo impulso a las manifestaciones folklóricas con la creación de festivales nacionales cuyo escenario fulgurante fue el estadio de la localidad lacustre de Compi en La Paz.

La falta de una cinematografía nacional fue suplida, en parte, con los documentales y los noticieros de la revolución que en breves instantes mostraban las diversas facetas de un país y los múltiples rostros que lo habitaban; rostros de una Bolivia cuyo conocimiento e integración quedaron simbolizados en el matrimonio de un colla con una camba en el documental *Un poquito de diversificación económica*.

La revolución coincidió, asimismo, con la época de oro del cine mexicano. Mientras en las calles campesinos y mestizos paseaban con fusiles al hombro, en los cines películas de Jorge Negrete o Pedro Infante, como *Nosotros los pobres*, ayudaban a los sectores populares a forjar una nueva imagen de sí mismos; del cholo borracho e ignorante, uno de los tópicos del discurso liberal, se pasó a la imagen del hombre del pueblo dignificado por la revolución: honesto, trabajador y valiente. Sin embargo, estas mis-

mas películas contribuyeron también a legitimar y reforzar el machismo valorando la fuerza y la masculinidad.

Asimismo, la revolución desarrolló una iconografía colectiva surgida con los primeros grupos izquierdistas que vieron en la representación del trabajador una vía para consolidar su identidad de clase. Trabajadores e indios, con rostros saludables y luchadores, estaban presentes en los afiches oficiales y en la pintura de la revolución, como los murales de Miguel Alandia Pantoja y Walter Solón Romero en el monumento a la Revolución Nacional en La Paz. Con la progresiva radicalización de los mineros, a fines de los años cincuenta, se notó una mayor influencia del arte de los países socialistas; en esa etapa se levantaron en los principales centros mineros como Oruro, Potosí, Siglo XX y Huanuni, monumentos al minero que lo mostraban idealizado: altivo, con el torso desnudo, el fusil en una mano y el combo en la otra.

Qué nube es aquella nube
que negreando el cielo viene
será el llanto de mi madre
convertido en lluvia viene
("El llanto de mi madre",
yaraví, recopilación de
A. Domínguez y Los Jairas)

El folklore, con el que los bolivianos empezaron a reconocerse e identificarse, conoció un periodo de franca expansión en los años sesenta. Fue la época de la creación de la nueva canción andina que tuvo como lugar emblemático de expresión la peña Naira en la ciudad de La Paz, espacio de reunión de los artistas que, después, serían los más destacados exponentes de la música andina tanto en Bolivia como en Chile y Perú. La música no fue ajena a la influencia de los cambios políticos en el país y el continente; algunos músicos, como Benjo Cruz, se adhirieron al emergente proyecto político de la izquierda asociando expresión artística con compromiso político.

Mientras tanto, a otro nivel de los imaginarios urbanos, se sintió el impacto de una revolución musical que sacudió al mundo entero: la ola psicodélica y hippie llegó a las ciudades, junto a la minifalda, los discos de los Beatles, la pequeña revolución sexual y el "reencuentro" de ciertos sectores sociales con las "raíces nativas" del país. Su legado más significativo fue la mezcla de la música andina con el rock, conocida como folklore fusión. Grupos como Wara, Konlaya y Altiplano fueron la expresión de esta corriente y su tema emblemático es la pieza instrumental *Encuentros*.

Mientras la ola hippie recién se asomaba por Bolivia, en 1967, en la Higuera, la aventura de un romántico guerrillero, Ernesto Che Guevara, llegaba a su fin. Después de su muerte, la figura del Che siguió distintos derroteros: de emblema de la izquierda a símbolo de la juventud rebelde, su rostro apareció en los lugares más disímiles, en aventuras desastrosas como la guerrilla de Teoponte, en los chalecos de la comparsa de los Extraños rebeldes del pelo largo (1972)[8] y, más recientemente, rodeado de velas y convertido en San Ernestito de la Higuera.

Nunca mal duró
cien años ni hubo
pueblo que resista
ya la pagarán
no llores prenda
pronto volveré
("La caraqueña",
cueca de N. Soruco[9])

En la fase de los "presidentes en uniforme",[10] se intentó controlar las manifestaciones culturales ligadas a la protesta social. Las ciudades se volvieron un gran espacio represivo donde la libre expresión se asociaba con el riesgo a la represión: era altamente peligroso pintar *graffitis*, pegar un cartel, leer libros "raros", escuchar música sospechosa o caminar por la calle más allá de los horarios establecidos por el toque de queda o la ley marcial.

La recuperación de la democracia en 1982 trajo consigo el renacimiento de una primavera que se marchitó casi inmediatamente con la crisis económica y la hiperinflación. De manera inevitable la población recurrió a la economía informal y al contrabando para sobrevivir. Las camisas y los zapatos nacionales desaparecieron del mercado junto con las industrias que los fabricaban. Así como se empezó a vestir ropa extranjera, así también el imaginario colectivo empezó a extranjerizarse. La misma música que antes había provocado una revolución cultural fue la que fomentó en la década de los ochenta la mayor ola de alienación cultural. A la par que florecían las discotecas, la música nacional fue prácticamente erradicada del universo radial en el que reinaba la música comercial anglosajona en sus variantes *disco* y *pop*. En esos años la televisión cobró gran importancia creando nuevos símbolos y modelando conductas; a su amparo, personajes como el mexicano Chavo del 8, la muchacha de las telenovelas o los actores norteamericanos, alcanzaron tanta popularidad que se hizo corriente poner sus nombres a los niños, algunos de ellos tan populares como Jackelin, Yonny, Jenny o Jimmy.

Nunca te olvides (negra samba)
que fuiste mía (negra samba)
la saya es testigo, negrita
de mis amores
("Negrita", saya de Los Kjarkas)

La música andina, al igual que toda la música popular, ha sido un catalizador de identidades. A finales de la década de los ochenta la ola de alienación cultural dio lugar a cierto desencantamiento porque no llegaba a colmar las expectativas identitarias; surgió entonces un proceso de retorno a la búsqueda de expresiones musicales capaces de representar las identidades híbridas de las ciudades: la mezcla de lo nacional con lo moderno, del rock y la cumbia con los ritmos andinos. Así se aspiró a un folklore que no sólo fuera el rescate de lo tradicional sino más bien un emblema de la modernidad musical. La música folklórica conoció un nuevo auge, al mismo tiempo que la ola del rock latino impactó en Bolivia llegando, en algunos casos, a mezclarse con el folklore; lo cierto es que lo nacional podía representar las aspiraciones de la juventud. Los Kjarkas y otros grupos modernos de folklore, como Proyección, se consagraron al mismo tiempo que, tardíamente en comparación con otros países latinoamericanos, los grupos bolivianos de rock: Loukass y Octavia. En cuanto al universo bohemio, éste dejó de ser provincial para ampliarse con los *pubs* y boliches que surgieron en las ciudades.

Sin embargo, a pesar de la mayor apertura al mundo, no se logró romper con las fronteras mentales internas de la sociedad. La enseñanza de la historia, inicialmente, y los medios de comunicación como el cine y la televisión, posteriormente, se han convertido en los caballos de batalla para imponer la visión de una sociedad pigmentocrática, machista y exclusivista. Es sintomático, por ejemplo, que las representaciones de Simón Bolívar y Antonio José de Sucre hayan sido víctimas de un proceso de "blanqueamiento" y que el tipo de mujer de las imágenes publicitarias reproduzca el modelo ideal de belleza occidental. Esta visión exclusivista coexiste con el gusto de los sectores populares que estima la exuberancia de las formas, los hombres y las mujeres gordas, los colores chillones y los adornos barrocos, en suma, lo que la cultura dominante llama "lo grotesco".

A fin de siglo, la representación iconográfica se ha ampliado. Al amparo de la multiculturalidad, los distintos mundos que coexisten a lo largo y ancho del país pueden verse ahora representados en calendarios y propagandas, pero la estructura pigmentocrática del imaginario boliviano sigue vigente: imágenes como las del joven blanco enamorado de una maestra indígena en la película de Jorge Sanjinés *Para recibir el canto de los pájaros* son consideradas inverosímiles, no tanto porque una relación de esa naturaleza

no sea posible sino más bien porque la imagen en sí misma es altamente provocadora. Es una muestra de lo mucho que falta para construir el país.

La memoria de las ciudades es una "memoria obstinada" pues insiste en revelar la historia de un país y su urgencia de expresarse en rostros, canciones, películas o personajes emblemáticos que marcaron a una época o a una generación; una memoria identificada con una cultura popular relegada y odiada a comienzos de siglo, única tabla de salvación durante la guerra del Chaco, ensalzada hasta convertirse en símbolo de identidad nacional en la Revolución del 52, revitalizada en la democracia y que siguió nutriéndose, al mismo tiempo, de la influencia externa; una cultura que demuestra su vigencia y su capacidad de interpelar y seducir tanto a jóvenes como a ancianos, a la élite como a los sectores subalternos y que se convierte en portadora de identidades pero, sobre todo, de sueños y esperanzas.

Conclusión

Indagando los contenidos de la psicología colectiva, un universo de límites ambiguos, se ha buscado sacar a la luz las representaciones, sean saberes, creencias o imaginarios, que una sociedad admite y utiliza consciente o inconscientemente a lo largo de su historia para poder vivir como colectividad.

Saberes ancestrales que no son sólo el atributo de generaciones anteriores o más conservadoras, ni de los sectores más vinculados al mundo indígena, sino que, por el contrario, conviven con el respeto a la enseñanza formal y el dominio de la más alta tecnología. Creencias religiosas que de herejías heterodoxas han pasado a ser parte de la misma expresión religiosa ortodoxa, conformando un universo complejo de luchas antagónicas y necesarias compenetraciones. Imaginarios identitarios construidos más allá de la tensión entre la imitación de los modelos extranjeros y la reivindicación de las raíces culturales autóctonas, pero en los que una convivencia aparentemente más abierta y tolerante de los diferentes grupos que conforman la sociedad nunca ha significado la caída de los muros y barreras. Tales han sido las tendencias del pensar, sentir y vivir colectivo boliviano contemporáneo, a primera vista altamente contradictorias, que se han podido desentrañar.

En este universo de cambios lentos, se ha querido establecer una coherencia para entender las relaciones entre lo conocido, lo aceptado y lo callado, bases de todo comportamiento social; se ha reconstituido estas relaciones para encontrar continuidades estructurales y, a veces, encuentros más coyunturales al identificar ritmos y fluctuaciones, estructuraciones y desestructuraciones del universo mental colectivo. Así, sin dejar de reconocer los condicionamientos, libertades y la infinidad de expresiones

individuales, se ha tratado de iluminar esquemas mentales, afectivos y funcionales que se constituyen en modelos ordenados y ordenadores de las mentalidades, en una suerte de conciencia colectiva con un papel motor y unificador, en un ovillo que se puede devanar.

NOTAS

1. Este trabajo ha sido inicialmente elaborado conjuntamente con Florencia Durán de Lazo de la Vega, Ximena Medinaceli y Ana María Seoane de Capra, miembros de la Coordinadora de Historia, pero su redacción final es responsabilidad de Françoise Martinez y Pablo Quisbert.
2. Extracto de una encuesta de la Fundación San Gabriel, Unicef y Christian Children's Fundation Inc., en *Los menores en Bolivia ... ¿Sujetos sociales hoy o mañana?*, La Paz, 1991, p. 104.
3. Término clave de la sociología de Max Weber que designa la pérdida de una visión religiosa y mágica del mundo debido a la creciente racionalidad.
4. El Congreso de Panamá de 1916 marcó el principio de una evangelización general y sistemática del continente. En diciembre del mismo año se definió en La Paz una política misionaria que repartió el territorio nacional esencialmente entre los metodistas y los bautistas. A partir de entonces el término, "evangélico" sustituyó al de "protestante".
5. La "Diablada", cuyo origen se remonta a principios del siglo XIX, encarnó en sectores populares hacia 1920, en el contexto de auge de una ciudad minera, Oruro. Puede verse como una rebelión simbólica: *wari*, aliado cotidiano de los mineros, sale y se apodera por un tiempo de la ciudad. La representación culmina en una lucha con los ángeles. Es una puesta en escena de la tensión que refleja el proceso colonial.
6. Gilles Rivière, "Bolivie: le pentecôtisme dans la société aymara des hauts-plateaux", *Problèmes d'Amérique Latine*, 824, París, enero-marzo 1997, p. 82.
7. *Censo General de la población de la República de Bolivia según el empadronamiento de Iro de septiembre de 1900*, tomo I, Cochabamba, Editorial Canelas (2ª ed.), 1973, pp. 37-38.
8. Comparsa folklórica de jóvenes mestizos que, en 1972, en ocasión de la entrada del Gran Poder en La Paz, crearon el ritmo de la *kullagua* moderna, danza folklórica que incorporaba elementos simbólicos de los sesenta: el pelo largo, los pantalones acampanados y el rostro del Che. Su nombre asimismo provenía de una de las canciones de mayor éxito del naciente rock argentino, *El extraño del pelo largo*.
9. Canción del exilio y de la lucha por la democracia.
10. Jean-Pierre Lavaud, *El embrollo boliviano*, Ifea/Cesu/Hisbol, La Paz, 1998, p. 91.

GLOSARIO

Acullicar: absorber el jugo de las hojas de coca acumulándolas en un carrillo.
Alasita: voz aymara que significa "comprame"; fiesta que se realiza el 24 de enero en la que

se venden y compran objetos en miniatura con la esperanza de hacerlos realidad y se rinde devoción al dios andino de la abundancia, el Ekeko.

Andreswaylla: hediondilla (Cestrum coriaceum Miers) planta medicinal.

Ch'alla: libación ritual de alcohol, vino o chicha, u ofrenda de coca, flores y otros elementos como pago a los espíritus y las deidades andinas.

Cholo: forma despectiva para nombrar a la persona que se ha "amestizado" físicamente o culturalmente.

Ch'ullpa: torre funeraria aymara de planta circular o rectangular.

Coca: Erytroxilon coca, arbusto cuyas hojas son masticadas para calmar la sed, adquirir resistencia y mitigar el cansancio; parte importante de los rituales andinos.

Combo: mazo de metal para triturar minerales.

Comunidad: espacio territorial del mundo rural donde la organización económica y social se basa tanto en sistemas de cooperación comunitaria como en una compleja estratificación interna.

Confitura quemada: figurillas hechas de cera y otros materiales llamados "misterios" y que se queman en agosto o en carnaval como ofrenda a las deidades.

K'uchu: ofrenda a los dioses consistente en el sacrificio de una llama, aunque suele insistirse en que también se ofrendan seres humanos.

Detente: recorte de tela con la imagen del Corazón de Jesús y la leyenda "Detente bala" que se ponían sobre el pecho los combatientes.

Entrada: desfile de fraternidades o comparsas que bailan danzas folklóricas en el marco de una fiesta patronal o laica.

Wak'a: lugar sagrado, símbolo tangible de un antepasado, deidad particular o su representación material.

Kallawaya: médico, curandero itinerante de la provincia Bautista Saavedra del departamento de La Paz.

Khari-khari: el que "corta o estrangula para su provecho", por extensión "el ser maligno que extrae la grasa de las personas", provocando una enfermedad mortal.

Pachamama: deidad andina identificada con la madre tierra, cuyos atributos son la fertilidad pero también la destrucción.

Preparado: compuesto de elementos con atributos mágicos para atraer la suerte, la salud, la fortuna, el amor y alejar los maleficios.

Pukina: tanto la lengua, una de las más antiguas de los Andes meridionales, que se supone fue la lengua de la cultura Tiahuanaco, como la etnia que la hablaba.

Rutucha: bautismo popular andino consistente en que el padrino o madrina corta el cabello de la criatura al cumplir ésta tres años de vida o con el destete.

Supay: ser maligno de la religiosidad andina asociado con el demonio.

Taki: canto y baile ritual prehispánico.

Tío: deidad protectora y dueña de las minas representada en la figura del diablo cristiano a la que se hace fumar y se regala coca para que acepte proteger a los trabajadores que ingresan a sus dominios.

Voceador: el encargado, generalmente un niño, de avisar gritando las direcciones de los

minibuses o los títulos de los periódicos que tiene para vender.
Wari: deidad aymara de la zona de Oruro protagonista de un ciclo mítico que durante la época colonial dio lugar al culto a la Virgen del Socavón.
Wilancha: sacrificio de animales cuya sangre se esparce como ofrenda.
Yatiri: adivino-curandero de las comunidades aymaras que actúa con la ayuda de espíritus auxiliares, santos católicos o espíritus de los montes que lo acompañan durante toda su vida a partir de su iniciación por el toque de un rayo.

LECTURAS RECOMENDADAS

Abercrombie, Thomas, "La fiesta del carnaval postcolonial en Oruro: clase, etnicidad y nacionalismo en la danza folklórica", *Revista Andina*, X(2), 1992, pp. 279-352.

Albó, Xavier y Matías Preiswerk, *Los señores del Gran Poder*, La Paz, Centro de Teología Popular, 1986.

Balcazar, Juan Manuel, *Historia de la medicina en Bolivia*, La Paz, Juventud, 1956.

Cárdenas, Jenny, "La Guerra del Chaco y la música criollo-mestiza", *Los bolivianos en el tiempo*, fascículo 12, Instituto de Estudios Andinos y Amazónicos/La Razón, 1993, pp. 308-311.

Cárdenas, Jenny, "La música durante la Guerra del Chaco", *La Guerra del Chaco*, fascículo 8, Coordinadora de Historia/La Razón, 1999, pp. 4-9.

Grignon, Claude y Jean-Claude Passeron, *Lo culto y lo popular, miserabilismo y populismo en sociología y en literatura*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1991.

Lavaud, Jean-Pierre, *El embrollo boliviano*, La Paz, lfea/Cesu/Hisbol, 1998.

Le Goff, Jacques, "Las mentalidades: una historia ambigua", Jacques Le Goff y Pierre Nora, *Hacer la historia*, III, Barcelona, Laia, 1985, pp. 81-98.

Meyer, Jean, *Historia de los cristianos en América Latina*, México, Vuelta (1ª ed. 1989), 1991.

Rivière, Gilles, "Evangélistes et politiques en Bolivie", *Volcans*, 816, 1995.

Rivière, Gilles, "Bolivie: le pentecôtisme dans la société aymara des hauts-plateaux", *Problèmes d'Amérique Latine*, 824, 1997.

19 LAS ARTES

Bolivia en Pos de Sí Misma

PEDRO QUEREJAZU LEYTON

Desde la instauración de la República en 1825 y durante el siglo XX, Bolivia ha recorrido en el arte un camino que intenta convertir al país en ciudadano del mundo, en parte activa del contexto internacional. Con este fin se buscaron constantemente referentes culturales y artísticos en el exterior. Así, la obra pictórica de Angel Dávalos y Arturo Borda está inmersa en el movimiento modernista, las obras de los artistas de la generación del 52 se fijan, por un lado, en el muralismo mexicano y en el realismo impuesto por el nacional socialismo y por el marxismo stalinista y, por otro, en el expresionismo abstracto de la escuela de Nueva York. La arquitectura boliviana ha seguido con fidelidad los movimientos internacionales. Estos intentos continúan vigentes a fin de siglo con la posmodernidad, la aparición de los lenguajes femeninos y feministas en el arte plástico y en la literatura, y con la mirada de mujer en el cine.

Este proceso puede dividirse en tres grandes momentos que, en líneas generales, coinciden con los tercios del siglo.

El primer tercio corresponde al liberalismo, caracterizado por una mentalidad positivista y pragmática, creyente en el progreso lineal y constante, a la que le pesaba la compleja realidad nacional, particularmente la presencia del indígena. Fue una época de desarrollo material que no brindó apoyo alguno a las artes y la cultura.

El segundo tercio del siglo está dominado por un nacionalismo que pasa por dos fases. La que se inicia después de la Guerra del Chaco, con el indigenismo y el estilo neocolonial, y la posterior a la Revolución Nacional de 1952, con el triunfo del nacionalismo caracterizado por la dictadura del partido gobernante. Paradójicamente, el nacionalismo convivió con la eclosión del socialismo internacional y la dialéctica marxista que, por esencia, eran antinacionalistas. Tanto a causa de la confrontación de pensamientos

imperantes durante las décadas de los cincuenta y sesenta, como del respaldo estatal, la cultura y el arte vivieron uno de los momentos de mayor vitalidad y creatividad de la época contemporánea. Desde 1964 hasta 1982 Bolivia sufrió una secuencia de dictaduras militares, también nacionalistas, pragmáticas y tecnocráticas, imbuidas de la concepción del capitalismo de Estado. Esos años también fueron testigos del foquismo, la guerrilla, Mayo del 68, la doctrina de la seguridad nacional y el acelerado crecimiento de las urbes.

El tercer momento, las dos últimas décadas del siglo, está marcado por la llegada del pensamiento posmoderno, con la teoría del fin de la historia y de las doctrinas económicas neoliberales. En Bolivia, el retorno de la democracia como sistema, con todas sus virtudes y limitaciones, permitió la constatación de las apremiantes necesidades de los grupos sociales que componen el tejido nacional y la aparición de nuevos fenómenos sociales y referentes de identidad, constituyendo un momento apropiado para una relectura del país. Es el momento de la marcha de lucha por las reivindicaciones regionales, de las identidades étnicas y de los grupos minoritarios del país. Este lapso está trágicamente estigmatizado por la pérdida de los valores sociales y por el cáncer de la corrupción.

Por otra parte, dentro de los movimientos internacionales que influyeron en Bolivia se encuentra el historicismo como uno de los fenómenos característicos del siglo XX, acentuado después de la Segunda Guerra Mundial. Su consecuencia directa fue el desarrollo de un proceso de recuperación de la memoria. Por eso, el siglo XX también ha significado para el país un proceso de toma de conciencia nacional, ha sido un tiempo de nuevas afloraciones, de miradas hacia atrás y hacia adelante, un tiempo de búsqueda de la identidad.

La recuperación de la memoria es el resultado de esta tendencia historicista gracias a la cual, al buscar en el pasado, se han encontrado fuertes referentes de identidad que desempeñan un papel fundamental en la creación artística. La arquitectura nacional no podría pensarse sin el estudio y la reconstrucción de Tiwanaku; el arte neocolonial sería ininteligible sin la mirada del barroco mestizo; la música contemporánea boliviana no es comprensible sin el estudio y la recuperación de la música vernácula y popular. De la misma manera, la literatura incorporó el mundo de los mitos y el imaginario colectivo y la etnohistoria, iniciada en los años setenta, hizo que la historia incluyera como parte de su disciplina la visión del "otro", los textiles prehispánicos y mestizos, y la fiesta como referentes conceptuales y estéticos ancestrales que se plasmaron en la arquitectura y el arte plástico. El país no podría pensarse sin todo ello.

Resulta difícil establecer una clara correlación entre la creación artística y los hechos históricos, a pesar de que una de las peculiaridades del arte es su carácter anticipatorio. Tampoco es fácil encontrar coincidencias

entre las artes ya que, al ser la creación artística un proceso más bien solitario y en el que intervienen distintos factores, frecuentemente son más las diferencias que las similitudes.

La Arquitectura

En general, la arquitectura nacional no se ha caracterizado por la creatividad y la innovación, sino por el seguimiento de propuestas conceptuales y formales importadas. Sin embargo, ha mantenido peculiaridades vinculadas con la tradición, realizando búsquedas interesantes y con logros destacables en respuesta a las exigencias nacionales.

La Arquitectura de Autor

El academismo es un estilo inspirado en los postulados de la Academia de Bellas Artes francesa. Las manifestaciones de esta estética duraron en el país hasta 1930, ejemplos de ella son: el *Teatro Gran Mariscal Sucre*, edificado con los planos del proyecto que obtuvo el segundo premio del concurso para la Opera de París, y el edificio de la *Corte Suprema de Justicia*, obra de Julio Mariaca Pando, ambos en la ciudad de Sucre; el *Palacio Legislativo* o *Congreso Nacional*, 1905-1910, de Camponovo (c.1870-1938) quien, en 1905, terminó la *Catedral de La Paz* con una cúpula vignolesca; el *Palacio de Justicia* de La Paz, 1919, obra de Adán Sánchez (c.1870-1928). En Oruro, durante los años del apogeo minero de Simón Patiño, se construyó el *Palais Concert*, 1930, pequeño teatro de arquitectura afrancesada, y el *Palacio Portales*, 1935, en Cochabamba. Emilio Villanueva (1884-1970) edificó el *Hospital General*, 1913, y años más tarde el *Banco Central* y la *Alcaldía* de La Paz, 1925.

El eclecticismo fue consecuencia del romanticismo europeo inspirado en modelos estéticos medievales. Surgió como reacción a la rigidez y purismo del neoclásico. Esto produjo una secuencia de neogótico, neorománico, neomorisco, neobizantino, etc., que derivó en efectismo y alarde culterano mediante la mezcla de estilos de diferentes épocas y regiones. En Bolivia hizo su aparición a fines del siglo XIX. En este estilo, en 1892, se iniciaron las obras del nuevo *Palacio de Gobierno*, hoy *Palacio Prefectural*, en Sucre, con fachada muy ligada a los modelos franceses del periodo. El edificio más notorio es el *Palacio de la Glorieta*, 1900, en las afueras de Sucre, obra de Antonio Camponovo que reunió en su construcción 14 estilos. Otros ejemplos son: la *Casa Dorada* y la *Casa Azul* en Tarija, con rica decoración interior de murales, tapices, lienzos y otros

elementos de la época; la *Casa Posnansky*, 1917, construida por Arturo Posnansky en estilo neotiwanaku, hoy sede del Museo Nacional de Arqueología; el *Club Libanés*, la *Casa Machicado*, 1915, y las oficinas de la *Bolivian Railway*, 1925, todos en La Paz, con trabajos de hierro forjado de gran calidad en las ventanas y balcones, y vitrales multicolores de decoración geométrica. Las residencias construidas dentro de este estilo supusieron una manera diferente de concebir la vivienda, ya no en torno al patio tradicional de origen español, sino en torno a un *hall* cubierto de arquitectura metálica y vidrio que servía de distribuidor más que de lugar de actividad.

En arquitectura metálica Miguel Nogué construyó en La Paz la *Estación del Ferrocarril Guaqui-La Paz*, (1915-1920), hoy terminal de buses, que fue diseñada en Filadelfia, y los pabellones del antiguo *Colegio Militar*, con módulos metálicos procedentes de Francia. Estos trabajos corresponden a una actitud progresista y de vanguardia de los gobiernos liberales de esos años, paralela al academismo reservado para los edificios de carácter oficial y de la alta sociedad. Obras de ingeniería destacables son el *Puente Sucre* sobre el río Pilcomayo, entre Sucre y Potosí, que fue diseñado por Luis Soux y construido por el ingeniero Pinkas, y el *Puente Arce* sobre el río Grande, entre Sucre y Cochabamba, también diseñado por Soux.

El estilo neocolonial, cronológicamente paralelo al indigenismo, fue la propuesta estética y conceptual de las clases medias acomodadas del continente que buscaron referentes formales que las validaran, con modelos inspirados en el arte colonial, distintos del academismo, sinónimo de alta sociedad. La estética neocolonial estuvo vinculada con lo producido en Argentina y Perú. Ejemplos de ello son los edificios de *La Razón* y de la *Caja Nacional del Seguro Social*, 1950, así como la *Casa Gisbert*, 1951, del arquitecto Mario del Carpio, todos en La Paz; el *Hotel IV Centenario*, 1945, en Potosí, de Martín Noel, y el ex-*Banco del Estado*, hoy *Palacio Prefectural*, de Luis Iturralde, en Santa Cruz.

En los años cuarenta se hicieron notar las corrientes formales y estéticas de la arquitectura, inspiradas en el funcionalismo racional postulado por la Bauhaus alemana y Le Corbusier. Dentro de esta corriente se dio una primera etapa, particularmente en La Paz, con la obra de Ivika Krsul, autor del *Hotel La Paz* y del *Edificio Krsul*, 1940. Posteriormente, Luis Iturralde construyó la *Casa Bernardo* y los edificios *Velasco* y *La Urbana*.

Dentro del funcionalismo de esta primera generación, e influido por la estética del indigenismo, Emilio Villanueva evolucionó hacia una propuesta arquitectónica nacional. Aplicando módulos y conceptos espaciales inspirados en la cultura Tiwanaku, realizó el desaparecido *Estadio Hernando Siles*, 1930, y el inconcluso complejo de la *Universidad Mayor de San Andrés*, 1940-1948, en el que el edificio principal tiene un concepto escultórico

de estela monolítica. Dentro de la estética indigenista y al amparo de la Revolución Nacional se construyó, con sentido triunfalista de carácter nacionalsocialista, aunque inspirado en la arquitectura prehispánica mesoamericana, el *Monumento a la Revolución Nacional*, 1955, obra del arquitecto y escultor Hugo Almaraz. Siguiendo esa línea, Juan Carlos Calderón diseñó en 1970 el *Palacio de Comunicaciones*, que se concluyó en 1988.

En la siguiente etapa del funcionalismo, la arquitectura se inspiró en la tercera generación de rascacielos norteamericanos, filtrada a través de la influencia brasileña, destacando en este sentido la oficina principal de *Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos*, 1955, y la *Facultad de Medicina* de la Universidad Mayor de San Andrés, obras de Luis y Alberto Iturralde; y *La Papelera*, 1967, de Luis Perrin, en La Paz. Estos edificios fueron imitados sin orden ni concierto llenando el centro comercial de La Paz y de otras ciudades del país.

El organicismo, tendencia iniciada por el norteamericano Frank Lloyd Wright, propuso la integración y adaptación de la arquitectura al medio ambiente que la rodea, a través de soluciones orgánicas con la naturaleza. Esta tendencia hizo su aparición en la década de los setenta especialmente con viviendas en La Paz, como la *Casa Kyllmann*, 1969, de Marco Quiroga. El arquitecto Juan Carlos Calderón ha realizado edificios como el *Hansa*, 1977, el *Illimani*, 1979, y viviendas particulares, todas en La Paz. Dentro de esta tendencia, pero con propuestas propias definidas por los autores como "telurismo", se edificó el complejo de la *Universidad Técnica de Oruro*, 1970, obra de Franklin Anaya y Gustavo Medeiros, autor este último de la *Cancillería* de la Embajada de España, 1991.

El posmodernismo es el movimiento desarrollado por arquitectos e intelectuales que propugnaron el fin de la era moderna. Las obras son intelectualizadas y eclécticas, con referencias de la arquitectura clásica y con lenguajes formales y conceptuales equívocos. En Bolivia se manifiesta en la década de los ochenta con obras como la *Casa Morales*, 1985, de Roberto Valcárcel, en La Paz y el edificio *Cosmet*, 1994, de Rolando Aparicio, en Santa Cruz. El deconstructivismo es una de las últimas tendencias en arquitectura, con efectismo de ruptura en la parte formal; un ejemplo es la *Cinemateca Boliviana*, en construcción, de los arquitectos Juan Carlos Araníbar e Ingrid Scholtz, en La Paz.

En las últimas dos décadas la nueva generación de arquitectos se separa de las tendencias principales en pos de búsquedas personales, encaminadas hacia las formas puras algunas de las cuales están vinculadas con lo "nacional". Entre estos arquitectos de acentuada sensibilidad estética destacan en Santa Cruz: Alvaro y Luis Fernández de Córdoba; autores del centro comercial *Las Columnas*, 1997, la *Casa de campo* de Carlos Saavedra

y la *Biblioteca Pública*, 1995, realizada junto con Claudio Arduz; Rolando Aparicio, autor que se caracteriza por el manejo delicado de los espacios externos e internos, así como por el uso de tecnologías y materiales regionales como la madera y la jatata de palma, como en el *Country Club Las Palmas*. En La Paz: Carlos Villagómez (1952), seguidor de los conceptos de Le Corbusier, ha realizado viviendas como: la *Casa Barragán* en Calacoto; Patricia Vargas (1950) es autora del nuevo edificio del *Club Los Sargentos*, 1998. Entre los arquitectos más jóvenes destacan: Raúl MacLean en Cochabamba y Daniel Contreras en La Paz.

La Arquitectura sin Arquitectos

Durante la primera mitad del siglo se mantuvo la arquitectura vernácula y popular, realizada en las áreas rurales y periferias urbanas. Con el vertiginoso crecimiento de las ciudades bolivianas, se ha manifestado una arquitectura de respuestas espontáneas, ejecutada por los propios habitantes de las viviendas, en acciones muchas veces colectivas, con soluciones híbridas entre las raíces culturales y las nuevas disponibilidades y requerimientos de la vida urbana. Así, las zonas populares han sustituido los materiales tradicionales por productos modernos, modificando las relaciones de espacio y reflejando propuestas peculiares e interesantes. Ejemplos son: las laderas de La Paz, las construcciones de dos pisos con terraza de las riberas del lago Titicaca o las sencillas "taperas" de los alrededores de Santa Cruz. También se desarrolla una arquitectura de sectores mestizos económicamente pujantes, con planteamientos híbridos entre la arquitectura vernácula y la de autor, expresión de una estética "huachafa", como la denomina Carlos Villagómez. Esta arquitectura huachafa es el producto del grotesco social urbano, tal como lo define Javier Sanjinés, la estética del cholo, del mestizo urbano. La estética del grotesco se manifiesta en la incorporación de lo neomisional en Santa Cruz, de la cruceñización de poblaciones serranas como Samaipata y Vallegrande, de la estética híbrida en la avenida Buenos Aires de La Paz, y que se extiende, con una fuerza uniformadora, a las periferias de esta ciudad, de Santa Cruz y Cochabamba, y también a las ciudades más pequeñas.

Las Artes Plásticas

Modernismo

Durante las dos primeras décadas del siglo, el arte plástico desarrolló un lenguaje académico en medio de un ambiente urbano culterano.

Igual que la poesía, la pintura fue modernista y decorativa y su símbolo fue Angel Dávalos. Los principales centros de actividad artística durante la primera mitad del siglo fueron Sucre, Potosí y La Paz.

El arte contemporáneo se inició con la pintura *El mendigo*, 1915, de Dávalos y *El yatiri*, 1918, de Arturo Borda (1883-1953). Ambas obras marcan el inicio de una nueva visión de la realidad del país. Arturo Borda, modernista y simbolista, fue un artista anticipatorio que tendría perfecta cabida en el posmodernismo de fin de siglo. Con su obra *El yatiri* dio inicio a la búsqueda de la identidad nacional. En una segunda etapa de su producción, durante la década de 1940, realizó importantes obras llenas de complejos significados, como el *Retrato de mis padres*, 1943, y la *Crítica de los ismos y el triunfo del arte clásico*, 1948. El paisaje fue un tema importante para Borda, utilizándolo con un sentido simbólico de equilibrio, armonía y perfección. No obstante su valía, su obra no tuvo ningún impacto en los artistas de su época.

Indigenismo

El indigenismo iniciado en el cine y la literatura tuvo en Cecilio Guzmán de Rojas (1899-1950) su principal protagonista. Inauguró esa estética, que dominó la pintura de las tres décadas siguientes, con las obras *El beso del ídolo* y *El triunfo de la naturaleza*, 1928. En ese lapso realizó el famoso *Cristo aymara*, 1939, y retratos de damas de sociedad con los rasgos estilizados a la manera indígena. En la década de 1940 pintó importantes series de paisajes de *Machu-picchu* y del lago *Titicaca*. Otros artistas del indigenismo fueron: Genaro Ibáñez, Mario Alejandro Illanes, Jorge de la Reza, David Crespo Gastelú y Gil Coimbra. Juan Rimsa (c.1900-1975), activo en Sucre, Potosí y La Paz, entre 1937 y 1950, fue uno de los artistas extranjeros que contribuyó al enriquecimiento de la plástica nacional, influyendo notablemente en la emergente generación de artistas. Como noreuropeo, trajo consigo el expresionismo; admirado por la simbiosis entre el paisaje y el hombre, realizó una enorme producción, sublimando estos temas en intensos arrebatos pictóricos ejecutados con fogosidad y dramatismo. La obra de estos artistas coincidió con las producciones musicales de Caba y Velasco Maidana.

Entre la década de los veinte y de los cincuenta, el paisaje se convirtió en un tema importante y en una metáfora de la identidad nacional. Los principales protagonistas de la pintura paisajista en Cochabamba fueron Raúl G. Prada y Mario Unzueta, con paisajes casi sin personajes humanos que son simbólicos de la belleza y de la veneración por la naturaleza. En Santa Cruz, Armando Jordán incorporó al hombre, aislado o en grupos, dentro del paisaje, en una importante y deliciosa serie de pinturas costumbristas.

El 52 y la Renovación del País

La mitad del siglo fue el punto de inflexión en el arte. Desaparecieron los importantes artistas de la primera mitad del siglo. Se produjo el ocaso de Sucre y Potosí como centros culturales y el surgimiento de Santa Cruz como nuevo polo artístico, junto con La Paz. Tras la Revolución Nacional, en 1952, y la instauración del Salón Municipal de Artes Plásticas Pedro Domingo Murillo, en 1953, esta ciudad se convirtió en centro del arte nacional, congregando a artistas provenientes de todo el país. Dentro de ese clima favorable, en 1964 se estableció el Museo Nacional de Arte. La Paz fue lugar de encuentros y desencuentros, de polémicas entre grupos de artistas, de salones independientes como el Primer Salón Abstracto y el Salón de Artistas Gnósticos. Todo ello posibilitó la eclosión de la generación del 52 que se manifestó en tres tendencias definidas por las valoraciones estéticas e ideológicas de sus protagonistas.

Los llamados "sociales", de ideología socialista, adoptaron la figuración realista como lenguaje y el muralismo como forma de expresión. Hay que mencionar entre ellos a Wálter Solón (1923-1999), Miguel Alandia (1914-1975), Gil Imaná (1933), Lorgio Vaca (1930) y Herminio Pedraza (1935), que produjeron un conjunto importante de obras como los murales del *Monumento de la Revolución Nacional.* Hugo Almaraz (1910-1977), arquitecto pintor y escultor, realizó importantes obras en esta disciplina, como el monumento al *General J.M. Pando*, en el Cementerio de La Paz, el monumento a *Alonso de Mendoza*, en la plaza de San Sebastián, y el *Monumento a la Revolución Nacional*, en Miraflores. Todas ellas son importantes composiciones arquitectónicas con frisos en relieve.

El grupo de los "abstractos" pretendió un lenguaje internacional para el arte boliviano tratando de abrir éste a las corrientes internacionales, especialmente a la entonces pujante escuela de Nueva York. Sus figuras más destacadas son la escultora Marina Núñez del Prado (1908-1995) y la pintora María Luisa Pacheco (1919-1982). Ambas definieron el arte del país y constituyen la imagen del arte boliviano contemporáneo en el exterior. Núñez del Prado evolucionó desde un arte indigenista revolucionario hacia una estilización formal rayana en abstracción. Entre sus obras destacan *Pachamama*, 1943, *Homenaje a los astronautas*, *Mujeres andinas al viento*, 1967, y *Mujeres andinas en vuelo*, 1993, en La Paz. Pacheco, sin dejarse contaminar con el indigenismo, inició su producción al final de la década de 1940. Su principal interés fue el paisaje y la figura humana. Ella estilizó progresivamente su lenguaje plástico, vinculándose con el expresionismo abstracto y el materismo informalista. Son importantes sus obras *Persistencia de angustia*, 1959, *Colinas*, 1979, o *Montañas (Tríptico blanco)*, 1980,

todas en La Paz. Su obra puede vincularse con la poética de Oscar Cerruto y la música de Cergio Prudencio. Otros importantes artistas abstractos son: Oscar Pantoja (1925), Alfredo La Placa (1929) y Alfredo Da Silva (1937).

La tendencia intermedia entre las anteriores se denominó "nacional". Sus protagonistas desarrollaron su actividad durante las décadas de los sesenta, setenta y hasta ochenta. Destacan Montes y Arnal. Fernando Montes (1930) ha desarrollado un estilo sobrio con representaciones de figuras solitarias en paisajes altiplánicos sintetizados; es autor de *Altiplano*, 1972, de *Grupo*, 1975, y del tríptico *Endurance* (Persistencia), 1994, en La Paz. Enrique Arnal (1932) es un creador de temas con un lenguaje plástico fuerte y duro, que ha influido en los contemporáneos, es autor de *Tambo*, 1960, y de la serie de *Aparapitas*, 1967-70, *Cóndores*, 1975, y *Montañas*, 1985. Emiliano Luján (1919-1975) ha sido el escultor más importante de esta tendencia, su obra es diversa en cuanto a temática y es de gran refinamiento y calidad estética, como se advierte en el *Monumento al soldado desconocido*, 1945, en Villamontes y La Paz, o el *Cristo*, 1961, de Santa Cruz. Otro escultor importante es Ted Carrasco (1933), que ha realizado una importante producción, vinculada con los mitos andinos; entre sus obras destacan: *Andes*, 1986, en el Parque Olímpico de Seúl, Corea, y *Apacheta*, 1992, monumento al Mariscal Andrés de Santa Cruz en La Paz.

Como una prolongación de la tendencia nacional, artistas algo más jóvenes desarrollaron una actividad fundamental durante los años setenta y ochenta, con un lenguaje lleno de color y con temas inspirados en la literatura de lo real maravilloso y en el drama del indígena trasladado a la ciudad con todo su bagaje de costumbres y mitos. Ellos son: Gíldaro Antezana, (1939-1976), Luis Zilveti (1939), Gustavo (1934) y Raúl Lara (1940), y Ricardo Pérez Alcalá (1939). Un grupo de artistas como, Inés Córdoba (1927), Gustavo Medeiros (1939) y Gonzalo Ribero (1942), ha trabajado una línea ancestralista, con temas vinculados a los textiles prehispánicos y a la representación simbólica del paisaje.

Las Dictaduras y una Nueva Generación

El periodo entre 1964 y 1982 fue de dictaduras militares. Bolivia, así como casi toda Latinoamérica, sufrió dos décadas de agresión contra la identidad nacional con la doctrina de la "seguridad nacional" y el "plan cóndor", de terribles resultados. A partir de 1975, con las bienales de Inversiones Bolivianas (Inbo), hizo su aparición un nuevo grupo de artistas, la generación del 75, que irrumpió con propuestas temáticas y lenguajes plásticos innovadores. Estos artistas adoptaron al cholo, en todos sus matices, como objeto estético y, como tema, al hombre urbano, al indio emigrado a causa

de la miserable vida rural a una ciudad en la que pierde su identidad, al perseguido político y al torturado, al estudiante, a las damas de bares y burdeles, al narcotraficante y a sus víctimas. Destacan en este grupo Roberto Valcárcel (1951), con un arte de protesta, como el *Torturado*, 1979 y el *Franz Tamayo*, 1984, este último realizado con bolsitas de té, ambos en los museos municipales de La Paz; posteriormente Valcárcel evolucionó hacia propuestas posmodernas llenas de sarcasmo. Gastón Ugalde (1946) recupera el indigenismo con su obra de lenguaje efímero vinculado al arte pobre, trabajando con barro, hojas de coca y rostros de indios. Tito Kuramoto (1941) trabaja con gran preciosismo técnico sobre personajes cruceños, como en *Pitillera*, 1982. Otro grupo de artistas trabaja en torno a los temas de los submundos urbanos, de la bohemia, de los dramas interiores relacionados con el universo creado por el poeta Jaime Sáenz, como: Edgar Arandia (1951) y Ejti Stih (1957). Fernando Rodríguez Casas (1946) es un caso aislado, pues sus preocupaciones están relacionadas con problemas filosóficos y de la representación del espacio, con obras como *La expansión del universo*, 1994.

Esta generación cuenta con notables escultores: Marcelo Callaú (1946), activo en Santa Cruz, desarrolla el tema de la figura humana en simbiosis con la vegetación tropical, e ilusiones ópticas geométricas, trabajando siempre en maderas preciosas tropicales; Francine Secretan (1948), con una producción inspirada en la cosmovisión andina, siendo importantes sus *Illas* de madera; David Paz (1950), autor de *La madre guaraya*, en Santa Cruz. Todos ellos hacen un arte inspirado en el mundo telúrico, en los mitos andinos y en el exuberante y lujurioso mundo de los trópicos, logrando obras de gran calidad que definen una imagen del país más apropiadamente que la pintura.

La Estética de Fin de Siglo

Durante los años ochenta surge el neoexpresionismo y la neofiguración, con artistas como Ejti Stih, Patricia Mariaca (1961), Angeles Fabbri (1957) y los más jóvenes Keiko González (1963) y Jorge Padilla (1961).

El tema de la identidad se replantea con renovada necesidad en las dos últimas décadas del siglo. El fin de las dictaduras militares y el retorno a la democracia, en 1982, permitieron el surgimiento de diversas voces que estuvieron acalladas por mucho tiempo. El país tiende hacia la descentralización del aparato estatal. Los municipios adquieren importancia porque se hace evidente que el pueblo quiere retomar el control de su destino, no siempre interpretado de forma apropiada por la clase política. Epítomes de este coro de voces disonantes fueron las grandes movilizaciones sociales como la "marcha por la vida", de 1985, y la "marcha por la dignidad y territorio", de 1990.

En la última década del siglo la estética dominante es la del grotesco, dentro de ella se ha hecho notoria la actividad de artistas como Sol Mateo (1956), de cuya producción resaltan las series *Las hijas de Bernarda Alba*, 1995, y *Bloody Mary*, 1996; Guiomar Mesa (1961), siendo lo mejor de su obra la serie *Hora cívica*, de 1996, y Marcelo Suaznábar (1970) con su obra *El juicio final*, 1992. En estos años surge la expresión de género con la obra de Alex Zapata (1966) y la voz femenina por medio de artistas como: Erika Ewel (1970) y Valia Carvalho (1969), con sus instalaciones *Carne Silente*, 1997 y *Yo soy, Am I?*, 1999. Escultores jóvenes son: León Saavedra Geuer (1958), que trabaja en metal y vidrio, Juan Bustillos (1963) en Santa Cruz, que trabaja con madera sobre figuras divididas, y, Vivianne Salinas (1967), que trabaja con metal, resinas y cerámica. La instalación es una forma de lenguaje que caracteriza a la obra de muchos artistas desde mediados de los ochenta, como Ligia D'Andrea (1948) y Raquel Schwartz (1963), autora esta última de la obra *Bajo el cielo más puro de América*, 1997, y de *Barcas*, 1998.

El Cine

A partir de un patrón universal, el cine boliviano se divide en dos épocas: la silente y la del cine sonoro, aunque es posible establecer otras categorías como largometrajes o cortometrajes, temáticas, etc., que pueden inscribirse en diversos rangos según sus características específicas. La producción cinematográfica nacional no es cuantiosa pero sí de gran calidad y consistencia; se caracteriza por su gran calidad estética y formal y por el realismo de sus propuestas que, sin alardes técnicos pero con eficacia cinematográfica, representa la realidad boliviana a través de la ficción y del documental.

La primera función de cine se realizó en 1897 en el Teatro Municipal de La Paz. Durante las dos primeras décadas del siglo, el cine fue una manifestación artística más bien tímida –las cintas de esos años no debieron ser de muy buena calidad– y hacia la cual se tuvo notable desconfianza, sin prefigurar la importancia que cobraría con el tiempo.

El Cine Silente

Durante las dos primeras décadas del siglo XX, los cortometrajes, noticieros y "vistas locales" fueron la característica del cine nacional. El cine fue ganando un espacio dentro del público de las ciudades, haciendo la transición de espectáculo de relleno a evento principal. Entre 1904 y 1906 se registran las primeras filmaciones locales de carácter documental.

Al final de este periodo se construyeron, en varias ciudades del país, salas especiales para proyección cinematográfica.

En la década de los años veinte el cine se afirmó definitivamente. Luis Castillo fue el primero en dedicarse sistemáticamente al oficio. Pionero fue el italiano Pedro Sambarino que en 1924 presentó el largometraje documental titulado *Por mi patria* compuesto con base en numerosos cortos, y en 1925 produjo el primer largometraje de ficción, *Corazón aymara*. Ese mismo año otro gran cineasta y músico, José María Velasco Maidana, inició la realización del largometraje *La profecía del Lago* que lamentablemente nunca llegó a exhibirse. En 1926 Arturo Posnansky produjo *La gloria de la raza*, un compendio de documentación fílmica sobre sus excavaciones arqueológicas. Estas obras marcaron el inicio del indigenismo en el arte visual.

En 1930 Velasco Maidana estrenó la película *Wara wara*, con un guión basado en una obra literaria de Antonio Díaz Villamil. Fueron protagonistas artistas destacados de la época, como Arturo Borda, Marina y Nilda Núñez del Prado, el propio Velasco, etc. La película, considerada extraviada por mucho años, ha sido recuperada en 1991 y ahora se trabaja en su restauración. En esos mismos años se produjeron dos películas con base en documentales importantes realizados durante la Guerra del Chaco. Una es de Luis Basoberry, titulada *Infierno verde*, otra *La campaña del Chaco* de Velasco Maidana y Luis Peñaranda Minchin.

En la etapa del cine silente se produjeron en el país, entre 1925 y 1935, siete largometrajes y numerosos cortos de distinta extensión, siendo la mayoría obras documentales y noticieros. Los cineastas más destacados fueron, sin duda alguna, Pedro Sambarino y José María Velasco Maidana. *Wara-wara* puede ser considerada como la película más importante del cine mudo.

El Cine Sonoro

A partir de la década de los años cuarenta se inició la producción cinematográfica sonora en una actividad creciente tanto en calidad como en cantidad. La pieza filmográfica más importante de la segunda mitad del siglo y que señaló los derroteros del cine boliviano moderno ha sido *Vuelve Sebastiana*, 1953, de Jorge Ruiz. Producciones destacables de los últimos cincuenta años son: *La vertiente*, de Jorge Ruiz, 1958; *Ukamau*, 1966, y *Yawar Mallku*, 1969, ambas de Jorge Sanjinés; *Pueblo chico*, 1974, y *Chuquiago*, 1977, de Antonio Eguino; *Mi socio*, de Paolo Agazzi, 1982; *La nación clandestina*, de Jorge Sanjinés de 1989; *Jonás y la ballena rosada*, 1994, de Juan Carlos Valdivia, basada en la novela homónima de Wolfango Montes, que es la primera gran coproducción internacional del cine boli-

viano; y *Cuestión de fe*, 1995, de Marcos Loayza. Todas estas producciones son de encuentro y constatación del país y su realidad.

Si bien el número de largometrajes y cortometrajes producidos es mucho más extenso, se mencionan las películas más significativas por su calidad estética, temática e importancia relativa en un momento dado.

Vuelve Sebastiana, de Ruiz es la película más importante del cine boliviano por ser un llamado a recuperar la identidad, por el respeto y fidelidad visual con el pueblo Chipaya y por mostrar la extrema marginación de un pueblo en vías de extinción.

Ukamau, la primera obra de la importante filmografía de Sanjinés, tiene varios aspectos que la convierten en un hito del cine boliviano, trata el tema de la injusticia de que son víctimas los indios respecto de los mestizos económicamente acomodados, en una trama de crimen y venganza. La película responde a los cambios que se viven en el país en el periodo posterior a la Revolución Nacional. Sobresale el uso de actores indígenas no profesionales, el manejo del plano de mirada que se hace característico en la obra de Sanjinés, hasta llegar a su expresión más depurada en *La nación clandestina.*

Chuquiago, de Antonio Eguino, fue la película boliviana más exitosa en términos de asistencia de público. A través de cuatro historias personales, Eguino analiza y expone la complejidad de la estructura social de la ciudad de La Paz y de las mutaciones en la identidad del individuo y del grupo.

Dos importantes *road movies* que tienen el viaje como hilo conductor son *Mi socio* y *Cuestión de fe.* Estas obras de aspecto costumbrista, tocan temas relacionados con la identidad y con la necesidad de integración del país, temática dentro de la cual se podría incluir *Un poco de diversificación nacional*, 1954, de Jorge Ruiz.

Entre 1948 y 1999 se produjeron 35 largometrajes, y un número mucho más grande de corto y medio metrajes. Los cineastas más destacables de esta fase son Jorge Ruiz, Jorge Sanjinés y Antonio Eguino. Entre los más jóvenes se perfila como importante Marcos Loayza. El gran guionista de esta etapa ha sido Oscar Soria que ha marcado en gran medida la producción del cine boliviano, tanto en las obras de Sanjinés y Eguino como de Agazzi. Actores destacados han sido Emo Reyes, en la época silente, y Benedicta Huanca, David Mondaca y Jorge Ortiz, en la sonora.

La creación del Instituto Cinematográfico Boliviano (ICB) en 1953 y de la Cinemateca Boliviana en 1976 ha sido fundamental para el desarrollo del cine nacional. El Parlamento Nacional aprobó en 1995 la Ley del cine boliviano y la creación del Consejo Nacional del Cine (Conacine) que retoma la dinámica del ICB. Desde ese año su desempeño ha sido

fundamental en el desarrollo del cine, notablemente en la producción de una cantidad inusual de largos y varios cortos. Igualmente importantes han sido los concursos de video Amalia Gallardo, convocados por la Alcaldía de La Paz desde 1985.

Las Letras

En la literatura, aunque no con profusión, se han producido obras importantes que son parte de los referentes colectivos nacionales. Estas son vehículo del pensamiento que el país tiene de sí mismo, tanto como propuesta de ideal, como crítica y como constatación, en lo que Carlos D. Mesa define como "la construcción de la utopía de nación".

La Poesía

Lo más aquilatado de la literatura nacional se encuentra en la poesía. La producción poética se caracteriza por la calidad y refinada exquisitez en el manejo del lenguaje y la representación del alma boliviana.

Las primeras tres décadas del siglo están marcadas por la estética del modernismo caracterizada por el preciosismo del lenguaje. Los poetas más representativos son Ricardo Jaimes Freyre (1868-1933), autor de *Castalia Bárbara*, Gregorio Reynolds (1882-1948), José Eduardo Guerra (1893-1943) y Franz Tamayo (1879-1956), acaso el más conocido, autor de *La prometheida*. La fundación de Gesta Bárbara en 1918 por un grupo de intelectuales y artistas potosinos, generó un movimiento literario de renovación que, con el tiempo, se expandió a otras ciudades.

El segundo tercio de siglo está caracterizado por una poesía sobria, de gran rigor y belleza. Las figuras más importantes son: Oscar Cerruto (1912-1981), Yolanda Bedregal (1916–1999) y Jaime Sáenz (1921-1985). De Cerruto destacan: *Cifra de las rosas y siete cantares*, 1957, *Patria de sal cautiva*, 1958, y del final de su vida: *Estrella segregada*, 1973 y *Reverso de la transparencia*, 1975. Sáenz es autor de: *El escalpelo*, 1955, y *Recorrer esta distancia*, 1960. A esta generación pertenece también Raúl Otero Reiche (1905-1976), autor de *La fundación en la llanura.*

En el tercer tercio, caracterizado por un lenguaje más sobrio aún, libre y natural, han surgido numerosos poetas entre los que destacan: Pedro Shimose (1945), Eduardo Mitre (1943), Nicómedes Suárez (1946), Matilde Casazola (1943), Blanca Wietüchter (1947), Nora Zapata Prill (1947), Soledad Quiroga (1957), Rubén Vargas (1958), Mónica Velázquez (1972), por señalar algunos.

La Prosa

La narrativa no tiene el nivel de intensidad y creatividad de la poesía; sin embargo, es en este género donde mejor se expresan los recovecos del alma boliviana y del pensamiento del país sobre sí mismo. Dentro de la narrativa, el cuento es donde la prosa es más rica, creativa y original.

El escritor más importante del primer tercio del siglo es Alcides Arguedas (1879-1946), autor de *Raza de bronce* (1919), obra que se inscribe dentro del naturalismo y que incorpora, por primera vez en la literatura nacional, el paisaje como elemento contextual, metafórico e identificador. En su obra ensayística, Arguedas coincide con el Tamayo de *La creación de la pedagogía nacional* (1910) en la reflexión sobre el país.

En el segundo tercio del siglo se publicaron varias obras importantes, que dieron lugar al surgimiento del realismo, del análisis de la sociedad, de la reflexión sobre el país y a la construcción del imaginario colectivo. Alfredo Flores publicó *La Virgen de las siete calles*, 1940, Carlos Medinaceli, *La Chascañawi*, 1947, Antonio Díaz Villamil *La niña de sus ojos*, 1947, y *Plebe*; Jesús Lara publicó *Yanacuna*, 1953, *Yawar Ninchej*, 1958, y *Sinchicay*, 1962.

En ese periodo Oscar Cerruto, uno de los más importantes narradores del país, publicó *Aluvión de fuego*, 1935. Augusto Céspedes, otro de los grandes escritores de ese periodo, publicó *Sangre de mestizos*, 1936, libro de cuentos basados en sus experiencias en la Guerra del Chaco, y *El metal del diablo*, 1946. Ambos autores son la expresión emblemática del mestizaje. Años después, en 1952, la Revolución Nacional proclamaría una nación mestiza basada en la "alianza de clases".

Antes del final del segundo tercio, Cerruto publicó su libro de cuentos *Cerco de penumbras*, 1958, obra con la que se distancia del costumbrismo, del indigenismo y de la temática social y minera, sentando las bases de la literatura moderna boliviana. Marcelo Quiroga Santa Cruz (1945-1982), ideólogo socialista y político, publicó la novela *Los deshabitados*, 1959, precursora de lo que sería la literatura del último tercio del siglo. Ambos autores marcan con esas obras la nueva narrativa boliviana. Por su parte, Jaime Sáenz publicó *Felipe Delgado*, 1979, novela que aborda una nueva realidad en el país, la del hombre urbano. Figura femenina, solitaria por entonces, ha sido Yolanda Bedregal, autora de *Bajo el oscuro sol* (1971).

Escritores del tercer tercio del siglo son: Jesús Urzagasti (1941), autor de *Tirinea*, 1969, Arturo Von Vacano (1938), con *Sombras de exilio*, 1971, y Néstor Taboada Terán (1929), con *El signo escalonado*, 1975, y *Manchaypuyto*, 1977. En su iconografía literaria este último autor recurre al mundo del pasado, al colonial en particular. En los inicios de este lapso se produce la novela de la

guerrilla, con *Los fundadores del alba*, 1969, de Renato Prada Oropeza (1937), y *Matías el apóstol suplente*, 1971, de Julio de la Vega (1924).

Durante las décadas de los ochenta y noventa, se manifiestan en la literatura las identidades múltiples, la "otredad", contradictorias con el concepto de nación del 52. Se percibe la dualidad de la realidad, por una parte la urbana, unificadora y globalizadora, y por otra la Bolivia profunda y diversa, rural e indígena, de muchas identidades y naciones. Es la constatación de una realidad mestiza y polifacética que no acaba de amalgamarse. En este momento aparece un nuevo grupo de escritores, entre los que destacan: Wolfango Montes (1951), autor de *Jonás y la ballena rosada*, 1984; Manfredo Kempff, autor de *Luna de locos*, 1989, Gonzalo Lema (1959) autor de: *La huella es el olvido*, 1993, y *La vida me duele sin vos*, 1998; Edmundo Paz Soldán (1967), autor de *Las máscaras de la nada*, 1990, y *Amores imperfectos*, 1998. Por su parte, la voz femenina adquiere un corpus literario en este tiempo con importantes figuras como Gaby Vallejo (1941), autora de *Hijo de opa*, 1977, Giancarla de Quiroga (1940), y más recientemente con Marcela Gutiérrez (1954), Virginia Ayllón (1958), Roxana Sélum (1959) y Erika Bruzonic (1962), que desarrollan una cuentística que va desde lo cotidiano hasta lo herético.

En el último cuarto de siglo ha surgido un notable grupo de analistas y críticos marcadamente identificados con dos corrientes: la esteticista y la culturalista. Entre ellos destacan: Javier Sanjinés, autor del ensayo *Literatura contemporánea y grotesco social en Bolivia*, 1992, Oscar Rivera Rodas, autor de *El realismo mítico en Oscar Cerruto*, 1973, Leonardo García, Ana Rebeca Prada y Guillermo Mariaca, autor de *El poder de la palabra*, entre otros. Algunos escritores han realizado también ensayo y análisis, tal el caso de Eduardo Mitre, autor de: *De cuatro constelaciones: ensayo y antología*, 1994, sobre los cuatro grandes poetas del modernismo.

La Música

La música es parte esencial del alma boliviana y se han producido obras importantes en la creación musical a lo largo del tiempo, tanto en la música de autor como en la vernácula y popular.

La Música de Autor

El compositor más significativo de la primera mitad del siglo ha sido José María Velasco Maidana (1896-1989) que, con un sentido nacionalista e imbuido del pensamiento indigenista, realizó numerosas composiciones. Su obra es profusa, pudiéndose citar: *Cuento brujo*, 1935, *Los Khusillos*,

1936, el ballet *Amerindia*, 1938, *Estampas de mi tierra*, 1942, la sinfonía *María Asunsolo*, 1944, y *Suite andina*, 1956. Otros notables músicos fueron Simeón Roncal (1870-1953), Miguel Angel Valda (1885-1957), Adrián Patiño (1895-1951) y Humberto Viscarra Monje (1898-1971), con valiosas producciones de estéticas muy personales vinculadas a lo nacional. Eduardo Caba (1890-1943) es un compositor fundamental en este periodo por la calidad de su creación y la estética indigenista.

Los músicos de la segunda mitad del siglo aportaron nuevas estéticas y temáticas. Destaca entre ellos: Alberto Villalpando (1940), autor de una obra vanguardista que ha ido imponiendo el lenguaje contemporáneo a la música nacional, tanto en la composición como en la gestión administrativa y educadora. Sus obras más destacadas son: *Cuatro juegos fantásticos*, 1962, *Variaciones tímbricas*, 1963, *Liturgias fantásticas*, *Cantata solar*, 1964, la serie *Místicas*, 1965, la ópera *Manchaypuytu*, 1995-96, sobre un libreto de Taboada Terán. Villalpando ha compuesto también música para importantes películas nacionales, como *Ukamau* y *Yawar Mallku* de Sanjinés, *Pueblo chico* y *Chuquiago*, de Eguino y *Mi socio*, de Agazzi. Otros autores contemporáneos son: Gustavo Navarre (1931), Atiliano Auza (1928) y Marvin Sandi (1938-1968).

En las últimas décadas destaca por su originalidad Cergio Prudencio (1955) que se inspira en la música vernácula, y que ha organizado la Orquesta de Instrumentos Nativos, con la que, usando la peculiaridad sonora de cada uno de ellos y con un lenguaje absolutamente contemporáneo, ha producido obras de mucha valía como *La ciudad*, 1980, *Cantos de tierra*, 1990 y *Uyariwaycheq*, 1998. También ha compuesto música para películas, como *Para despertar el canto de los pájaros*, de Sanjinés. Notables compositores de la joven generación son Nicolás Suárez Eyzaguirre (1953), autor de *Salve Regina* y *Tres piezas para coro mixto*, 1998; y Agustín Fernández (1956), autor de *Ángel herido*, 1989, para charango y sonido computarizado, y *Acercándose a Melmoth*, 1999, para coro y orquesta.

Parte fundamental del proceso de la música es la existencia de elencos estables dedicados a su interpretación. La Orquesta Sinfónica Nacional se creó en 1945, a iniciativa de Mario Estenssoro. La génesis del elenco estuvo en la Orquesta Nacional de Conciertos que fundara José María Velasco Maidana en 1940, con la intención de interpretar su obra *Amerindia*. La Orquesta Sinfónica ha venido actuando desde entonces en forma constante. Se han organizado, a lo largo del tiempo, diversos conjuntos de cámara, de muy buena calidad en general, pero de vida efímera, como la Orquesta Municipal de Cámara de La Paz. Las limitaciones de las que éstas adolecen son expresión de las del propio país.

Han sido muy importantes para la formación musical la Academia Man Césped y el Conservatorio Nacional de Música, así como la creación

de la sección musical de la Escuela Normal Superior de Sucre y el Instituto Eduardo Laredo en Cochabamba. Más recientemente, los talleres de formación musical de la Universidad Católica Boliviana han cumplido y vienen cumpliendo un importante papel en la formación de músicos y en el estímulo a la creación musical.

La Música Vernácula

La recuperación de la música vernácula se debe tanto a estudios musicológicos y registros escritos y fonomagnéticos llevados adelante desde el Museo Nacional de Etnografía y Folklore, el Instituto de Antropología del Ministerio de Educación y el Instituto Boliviano de Cultura, así como a la labor de algunos investigadores, como Julia Elena Fortún. Esta música sigue teniendo vigencia y forma parte de la vida cotidiana de los pueblos indígenas y grupos originarios del país. Aunque es poco conocida, en épocas recientes se han hecho ediciones discográficas importantes.

La Música Popular

Durante la primera mitad del siglo, la música popular fue considerada como música de indios o de cholos; sin embargo, en los años posteriores fue ganando espacios hasta lograr salir de las fronteras del país. A partir de la década del setenta es una carta de presentación de Bolivia y, para propios y extraños, un referente de la identidad nacional. A diferencia de lo que ocurre en los países vecinos, la música popular boliviana ha permeado los distintos estratos sociales, que se sienten conmovidos e identificados con ella.

La música popular está basada en gran medida en la música vernácula; sin embargo, su componente fundamental es la música mestiza urbana. Son importantes músicos: Alfredo Domínguez y su grupo Los Jairas; Ernesto Cavour, que también formó parte de Los Jairas, trabajó en la recuperación de instrumentos musicales y recientemente ha establecido un museo dedicado al tema; Nilo Soruco, en Tarija; Mauro Núñez, en Sucre; y Armando Terceros con Los Cambitas en Santa Cruz. Gladys Moreno figura entre las más destacadas intérpretes de la canción oriental. Los conjuntos musicales que ganaron mayor popularidad son probablemente Savia Andina, el grupo Wara y más recientemente Los Kjarkas, por citar sólo algunos de una pléyade de gran calidad. Son importantes los Festivales del Sombrero de Saó que se realizan en Santa Cruz desde hace varios años, y que pretenden recuperar la música vernácula y popular del oriente boliviano, así como el grupo Los Masis, en Sucre, respecto de la música vernácula de esa región.

Las Artes Interpretadas

Este acápite se refiere a aquella producción artística que no acaba de existir hasta tanto no sea interpretada, como la música, que se ha descrito en el punto anterior, el teatro y la danza. Son artes efímeras en las que cada interpretación se vuelve única.

El Teatro

Una de estas manifestaciones artísticas es el teatro que se transmite como literatura pero que requiere de actores y de escenario para existir plenamente. En la primera mitad del siglo, el teatro, en su forma más compleja, como la ópera y la zarzuela, fue interpretado por compañías itinerantes o grupos de actores que recalaban en distintas ciudades del país. Los testimonios sobre el teatro en esta época son escasos.

Durante la segunda mitad del siglo y más durante el último tercio, se realizaron esfuerzos para recuperar el teatro. Son fundamentales los elencos de la Universidad Mayor de San Andrés, la Universidad Católica Boliviana, el del Instituto Boliviano de Cultura, que también creó una escuela, y los grupos independientes como el Teatro de los Andes de César Brie en Sucre, así como los festivales realizados en Santa Cruz y La Paz. Los autores de teatro más destacados de la segunda mitad de siglo son: Joaquín Gantier (1900-1994) y Guillermo Francovich (1901-1985) en Sucre, y Raúl Salmón De la Barra (1920-1990) y Julio de la Vega en La Paz. Las obras de relevancia que combinan teatro, música, danza y coreografía son *Amerindia*, 1940, de Velasco Maidana y la ópera *Manchaypuytu*, 1999, de Villalpando. Actores destacados son: David Mondaca, Norma Merlo, Maritza Wilde y Jorge Ortiz.

En algunas regiones del país, como en Chiquitos, perviven el teatro y la escenificación, interpretándose, con la ayuda de imágenes o con actores espontáneos, la historia de las festividades religiosas. Por su parte, el teatro popular es parte del camino de búsqueda de una expresión propia con protagonistas como Liber Forti, Celso Peñaranda, David Santalla y otros, que están vinculados con los postulados de Raúl Salmón.

La Danza

En su forma de danza clásica ha estado presente desde los primeros años del siglo, como parte de la educación femenina. Desde muy temprano se formaron elencos locales de danza en los que participaron personalidades del medio como Marina y Nilda Núñez del Prado, Yolanda Bedregal,

algunas de las cuales actuaron en piezas de ballet como *La leyenda del Lago*, de Velasco Maidana, que devino en la película *Wara-wara*. A mediados del siglo ya se contaba en La Paz con una Academia de Danza en la que las maestras Valentina Romanov, Chela Urquidi y Melba Zárate enseñaron el ballet clásico. Con frecuencia se representaron danzas de origen indígena o mestizo. La obra más notable de mediados del siglo es el ballet *Amerindia*, de Velasco Maidana.

Desde la década del cincuenta el Ballet Folklórico Nacional fue el elenco más representativo, tanto en la recuperación como en la representación de las manifestaciones del folklore vernáculo y popular. En los años sesenta se produjo una división entre el ballet clásico y el ballet folklórico. En la década siguiente surgió la que se conoce como danza moderna, con maestras como Karen Schmidt, fundadora de Dragadanza, que tuvo un desglose hacia Santa Cruz con Katia Salazar y el grupo de ballet de Melo Tomsic en Cochabamba. En la década de los noventa se incorporó a esta actividad la maestra Norma Quintana, con el taller experimental de danza de la Universidad Católica Boliviana, que ha producido muy interesantes puestas en escena y video como *La pasión según San Juan* y *Bernarda Alba*.

El boliviano tiene el baile y la música metidos en el alma y afloran con exuberancia en las fiestas. Con variantes regionales, la fiesta sigue un programa anual vinculado con el santoral católico y con los ciclos de la naturaleza, en ritualizaciones de origen prehispánico, colonial y contemporáneo. La *diablada* que se originó en autos sacramentales comunes a toda América, encontró fuerte arraigo en el país. La *morenada*, la danza de los *auqui-auquis*, la *llamerada*, y otras tienen diversos orígenes; pero se interpretan reiteradamente en las festividades religiosas y populares a lo largo del año. Magníficas expresiones de la sublimación del alma individual y colectiva son el carnaval de Oruro y la entrada del Gran Poder en La Paz. Con el tiempo, estas manifestaciones, caso único en América, han ido permeando todos los estratos de la sociedad. La fiesta no sólo modifica, sino que crea nuevas expresiones; pocas manifestaciones culturales representan mejor el aglutinamiento social del país como la música, la danza y la escenificación de *los caporales*.

Recapitulación

Lo hasta aquí descrito tiene una estructura cronológica que sirve para comprender el complejo proceso que, tras este lapso de cien años se ha visto a través del arte. Podría afirmarse que Bolivia se constata a sí misma en un paulatino camino de reconocimiento y aceptación que deri-

va en una conciencia de su propia identidad. Podría también afirmarse que al país le cuesta aceptarse a sí mismo porque le duele y le pesa su pasado, acaso porque le cuesta reconocerlo como propio. Tal vez por eso el presente y el futuro se muestran confusos pero, aunque parezca contradictorio, también puede afirmarse que Bolivia quiere y busca encontrarse a sí misma.

La mentalidad positivista del desarrollo lineal, tan embebida en el país, ha producido, a lo largo del siglo, gobiernos de mentalidad tecnocrática, al margen de las ideologías circunstanciales de cada uno de ellos. Es así que las universidades han formado ingenieros, médicos y abogados, pero llegaron atrasadas o no llegaron a contribuir al arte. El resultado ha sido un marcado desinterés por el arte y una consecuente carencia del adecuado apoyo y estímulo para estas manifestaciones. Sin embargo, el arte y la cultura existen y se han producido con gran energía y calidad, siendo esa energía y espontaneidad la garantía de su originalidad. Hace muchas décadas que en las universidades debían existir carreras de arte, música, teatro, cine, historia del arte, estética, y otras; debido a esta carencia buena parte de los artistas de renombre y de vanguardia se han formado fuera del país.

Comparando el proceso de búsqueda de identidad del boliviano con los de otros países, Bolivia podría considerarse especial en América Latina. Aquí se han dado conflictos intensos, pero de forma paulatina. Ha corrido la sangre de muchos bolivianos en diferentes momentos. Esas gotas de sangre de los levantamientos indígenas de principios de siglo, la Guerra del Chaco, la sangre de los mineros en la noche de San Juan, la de Villarroel y de la Revolución del 9 de abril, la de Terebinto, la de Torres, de Selich, la de Tolata, la de Luis Espinal y de Marcelo Quiroga, son en cierto modo sacrificios rituales que, de una u otra manera, han ido decantando los conflictos, logrando la aceptación mutua de unos y otros. Y si bien quedan muchos problemas por resolver en el país, no son de la escala y dimensión de los "sin tierra" del noreste brasileño, de Sendero Luminoso en el Perú; de las guerras interiores de Colombia, El Salvador, Honduras y Guatemala. Tampoco se vivió un prolongado monopolio político como el del Partido Revolucionario Institucional en México que, si bien pudo cohesionar un sentido de identidad nacional frente a un adversario gigantesco como el país del norte, no ha logrado resolver sus problemas internos. Bolivia debería mirar con confianza el camino recorrido y proyectarse con optimismo hacia el futuro porque ha demostrado tener los medios para hacerlo.

El tema de la identidad nacional está de nuevo en vigencia. Las dimensiones de la identidad pueden ser, sin embargo, cambiantes, según los referentes que se usen en cada caso. Las referencias étnicas, de propiedad y ocupación del territorio y de género, permiten la imbricación y superposición de varias identidades armónicas o contradictorias, según los casos.

Es apreciable el modo como se ha ido modificando el criterio para definir la identidad nacional, en función de los requerimientos circunstanciales y de las acciones y reacciones de los distintos actores. Después de cien años de esfuerzo en la toma de conciencia y en la búsqueda de la identidad nacional, el resultado es que la identidad no es una sino muchas, no es un coro sino muchas voces disonantes que constituyen la voz del país. Dentro de esa disonancia, la mayor virtud del país es su capacidad de intuir la realidad más que de deducirla, y de absorber, asimilar y generar nuevas y genuinas realidades. Bolivia es un país mestizo, su identidad es polifacética y su mayor potencialidad es la intuición. Cabe suponer que durante el próximo siglo el proceso continuará y el país acabará por aceptar que es así como es.

LECTURAS RECOMENDADAS

Francovich, Guillermo, *Los mitos profundos de Bolivia*, La Paz, 1979.

Mesa, Carlos D., *La literatura boliviana y una utopía de nación*, (texto inédito), La Paz, 1998.

Mesa, Carlos D., y Pedro Susz, *El cine en Bolivia*, La Paz, Cinemateca Boliviana, 1976.

Mesa, José de, (comp.), *La arquitectura contemporánea en Bolivia*, La Paz, 1997.

Querejazu, Pedro, *La pintura boliviana del siglo xx*, Milán, 1989.

Seoane, Carlos, *Resumen histórico de la música boliviana*, (texto inédito), La Paz, 1998.

Susz, Pedro, *Cronología del cine boliviano 1897-1997*, La Paz, Cinemateca Boliviana, 1997.

Szmukler, Alicia, *La ciudad imaginaria*, La Paz, Pieb, 1998.

Villarroel, Rigoberto, *Arte contemporáneo*, La Paz, 1952.



MARINA NUÑEZ DEL PRADO, MUJERES AL VIENTO

IMAGENES

Pintura, Arquitectura y Escultura



F. ANAYA Y G. MEDEIROS, CIUDADELA UNIVERSITARIA, UTO *(146)*



LUIS Y A. ITURRALDE, F. MEDICINA *(147)*



EMILIO VILLANUEVA, UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES *(148)*



ANTONIO CAMPONOVO, PALACIO DE LA GLORIETA *(149)*



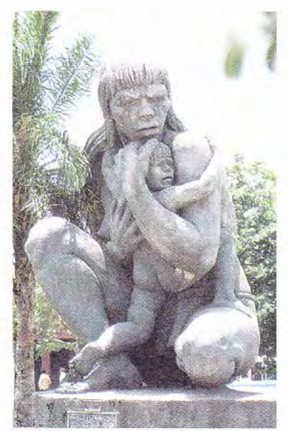
ANTONIO CAMPONOVO, CASA ROSADA *(150)*



HUGO ALMARAZ, MONUMENTO A LA REVOLUCION NACIONAL *(151)*


TED CARRASCO, ANDES *(152)*


EMILIANO LUJAN, CRISTO *(153)*


DAVID PAZ, MADRE GUARAYA *(154)*


F. SECRETAN, CRUZ ANDINA *(155)*



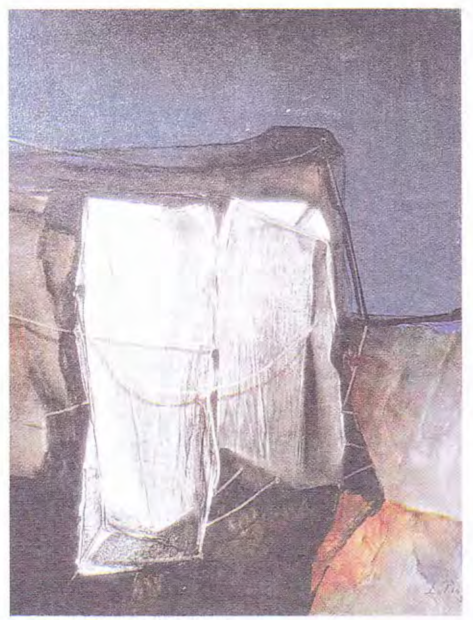
MARCELO CALLAU, DISCO *(156)*



SOL MATEO, TINA *(157)*



GIL IMANA, CRISTO *(158)*



ALFREDO LA PLACA, ENIGMA *(159)*



FERNANDO MONTES, FAMILIA *(160)*



R. PEREZ ALCALA, CLAVADO EN SU DESTINO *(161)*



EDGAR ARANDIA , EL BOTON PERDIDO *(162)*



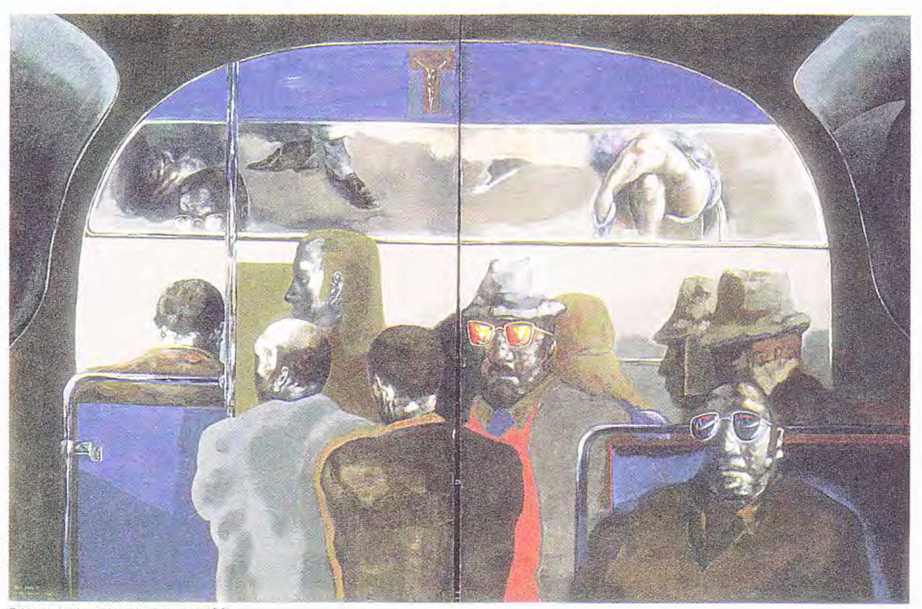
GUIOMAR MESA, EL GALAN DE CALCA *(163)*



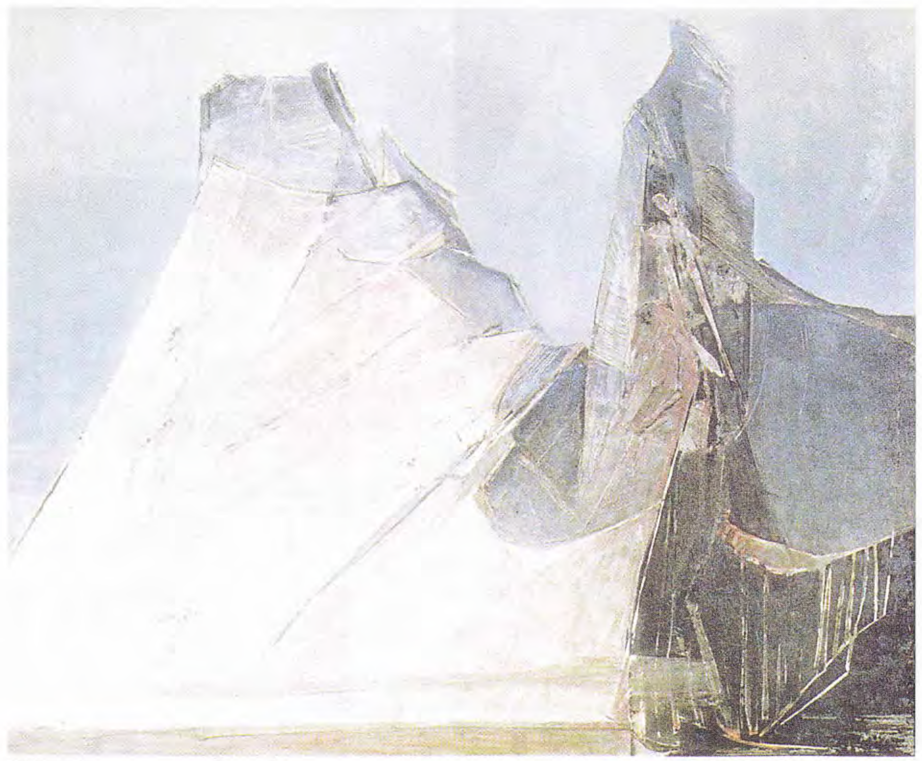
GILDARO ANTEZANA, CARGA BLANCA *(164)*



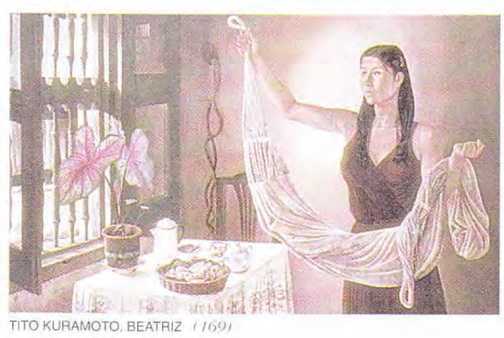
ROBERTO VALCARCEL, TORTURADO *(165)*



RAUL LARA, ACHACHICALA *(166)*


MARIA LUISA PACHECO, MONTAÑAS *(167)*


LORGIO VACA, MANIFESTACION POPULAR *(168)*


TITO KURAMOTO, BEATRIZ *(169)*



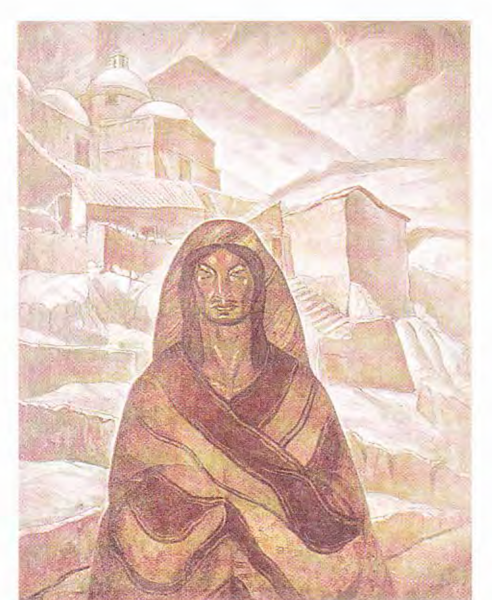
GASTON UGALDE, APARAPITA *(170)*



ENRIQUE ARNAL, TAMBO (171)



ARMANDO JORDAN, BURI (172)



CECILIO GUZMAN DE ROJAS, CRISTO INDIO (173)



ARTURO BORDA, CRITICA DE LOS ISMOS Y EL TRIUNFO DEL ARTE CLASICO (174)

APUNTES FINALES

Bolivia hacia el Siglo XXI

Bolivia, país pequeño, país trágico y bello, mediterráneo, andino y tropical. País de bellas, duras y porfiadas contradicciones. Para entenderlo hay que conmoverse por su tragedia, vestirse de su belleza, dividirse en sus contradicciones. País de logros y de fracasos, como todos. País indio y mestizo, país blanco también, algo queda. País que quiere verse y se siente múltiple.

Todo país es así, tal vez, pero eso no sirve de consuelo a un país agobiado por su propia multiplicidad, que se resiste a cualquier intento de consolidación en un todo coherente. Bello país que encuentra su frágil afirmación en la diversidad. Razas, paisajes, personajes, partidos, actores: hoy todo se ve *multialgo* cuando el país entra en el nuevo siglo sin sentirse listo para ello, sin una ley expresa que lo autorice pero un poco aliviado de dejar este siglo cargado de acontecimientos sin solución, de preguntas abiertas hacia el futuro.

Llegamos al final del libro. A lo largo de sus seiscientas páginas, veinte autores han buscado un país; cada uno nos ha mostrado su visión, tan verdadera y real como las demás. El país mismo busca su autor definitivo, el que lo sintetice y le dé las claves que descifren el pasado y sirvan de guía hacia el futuro.

Mirarse y proyectarse, organizarse internamente y potenciarse hacia afuera, son los ejes que caracterizan los derroteros de los países para afirmar su lugar en el orden internacional moderno. Los actores de este esfuerzo son todos los hombres y mujeres de cada país que esperan del Estado liderazgo y organización. Pero la primacía del Estado está cambiando de una manera cada vez más intensa a partir de la segunda mitad de siglo. En los umbrales del siglo XXI se han incorporado varios actores a los diferentes escenarios nacionales e internacionales, y las sociedades muestran cada vez mayores niveles de autonomía entre sus diversos componentes sociales, étnicos y culturales.

Resulta cada vez más difícil para los países pequeños preservar sus identidades particulares y lograr al mismo tiempo una participación adecuada en la dinámica de cambios formidables que ocurren a lo ancho y largo del mundo. Bolivia, país pequeño entre los pequeños, ha debido poner toda su energía en la defensa no de su identidad, que todavía no encuentra, sino de sus muchas identidades, y ha salido airosa en su afirmación.

La historia del siglo XX está marcada por los incesantes aumentos de la productividad del trabajo resultantes de la incorporación de la ciencia a la producción a partir de la revolución industrial, aumentos que se aceleran con la revolución tecnológica en curso. Estos cambios están haciendo que el factor primordial de la productividad creciente esté en la inversión en capital humano y en la creación de condiciones sociales para el dominio del cambio tecnológico.

El país se ha visto arrastrado por la fuerza de la globalización que ha traído un avance en información y comunicaciones, pero que ha provocado también una mayor segmentación social y regional. Esta se expresa en el hecho de que ciertos actores y algunas regiones del país se benefician de la dinámica de modernización, mientras que otros se mantienen todavía en condiciones de atraso y marginalidad.

Se debe reconocer que no todos los sectores sociales participan por igual en las transformaciones en curso. Se puede mencionar el caso de muchos empresarios, los sindicatos, las universidades públicas y parte de la administración del Estado como sectores que todavía no se han acomodado a las reformas y cambios realizados en el país. Las actividades de la agricultura comercial en Santa Cruz contrastan con el atraso tecnológico de la actividad agrícola en el altiplano. Las ciudades gozan de comodidades del final de siglo mientras en el área rural éste apenas ha llegado.

Las fuerzas que impulsan el cambio en el país han tenido repercusiones desiguales en las diversas regiones del país. Desde la década de los cincuenta se ha constituido un eje de desarrollo concentrado en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Esta dinámica de desarrollo no es compartida por los demás departamentos que, a pesar de su retraso, reivindican su derecho a no ser dejados atrás.

La reivindicación por la descentralización ha sido una constante a lo largo del siglo y reclama todavía una solución apropiada. Es probable que ésta deba incluir una mayor autonomía de las regiones en la gestión de su desarrollo, junto con el fortalecimiento de la capacidad del Estado para compensar las desigualdades a través de políticas de alcance nacional que son de su competencia.

Al problema de la descentralización se asocia el fenómeno de la migración interna, producto de la falta de oportunidades en las zonas rurales

y en los departamentos menos desarrollados. No cabe duda además de que el cambio en los patrones de ocupación territorial será acentuado por las fuerzas que se generen en torno de la participación del país en los procesos de integración latinoamericana y hemisférica.

La naturaleza primario-exportadora que tipificó la economía boliviana a comienzos de siglo no se ha modificado sustancialmente. A diferencia de otros países latinoamericanos más desarrollados, el grado de industrialización en Bolivia es escaso y la gran mayoría de las exportaciones consisten todavía en materias primas y productos primarios, con bajo nivel de elaboración. Es por esto que las exportaciones generan pocos efectos dinámicos sobre el resto de la economía.

El país necesita ampliar sus mercados de exportación en volumen, calidad y diversificación con una cartera de exportaciones que incluya productos de valor agregado. Así no seremos tan vulnerables frente a las fluctuaciones de la economía internacional y particularmente frente a los momentos de crisis. Para esto el país debe encontrar sus áreas de competitividad y sobre todo invertir en el desarrollo de sus recursos humanos.

La reforma de la educación ha sido ya incluida entre las políticas de Estado con una relativa continuidad, sin embargo ella dista de ocupar el sitio prioritario que se le deberá asignar en la sociedad si el país quiere mantener la esperanza de cerrar la brecha de desarrollo y bienestar que la separa de sus vecinos del mundo.

A pesar de las profundas transformaciones realizadas en las últimas décadas, las tareas pendientes son gigantescas. Se percibe todavía una deficiencia gerencial en la gestión pública y privada que disminuye la eficacia de los recursos utilizados. Como ejemplo está la necesidad de profesionalizar la administración publica con servidores públicos idóneos, lo que tiene a su vez como requisito la reforma del sistema político y la superación de las prácticas de nepotismo, patrimonialismo y corrupción que debilitan todo el espacio público.

Cualesquiera de los caminos que siga la integración en América del Sur, resulta imperativo que el país resuelva la cuestión de su enclaustramiento marítimo. La solución de este problema permitirá al país superar en parte algunas de sus deficiencias competitivas, particularmente en lo referente a un mejor acceso a los mercados de exportación. A pesar de que no es fácil ser optimistas dada la complejidad histórica y geopolítica del problema, el país debe encontrar una línea consistente de acción internacional y darle carácter de política del Estado para que no sufra quiebres en los cambios de gobierno.

El tránsito al siglo XXI coincide con el cierre de un ciclo generacional de élites políticas, económicas y culturales iniciado con la generación del 52.

Una nueva generación de líderes, formada bajo la influencia de las condiciones nacionales y las corrientes ideológicas que caracterizaron las últimas tres décadas en Bolivia y el mundo, ha tomado el sitio de esa generación. Sin embargo, los discursos vigentes no han abandonado del todo la retórica de aquella generación, lo que muestra lo hondo de la huella de la Revolución Nacional en este siglo. Esta renovación de dirigentes en todos los campos de la actividad muestra, no obstante, un mayor énfasis en iniciativas y objetivos particulares que en la construcción de un proyecto colectivo.

Están en la agenda asimismo grandes tareas relacionadas con la consolidación de la ciudadanía para todos y la eliminación de las diversas formas de discriminación. El país sufre todavía de la lacra del racismo, clasismo y machismo. Resulta ciertamente promisoria la incorporación creciente de la mujer y de los ciudadanos indígenas en la vida nacional. Es innegable la mayor conciencia nacional de la cuestión, pero el camino que falta por recorrer en esta materia sigue siendo largo y arduo.

Y largos y arduos son todos los caminos que Bolivia debe todavía recorrer para poder ofrecer a todos sus ciudadanos condiciones de vida dignas y oportunidades económicas que den a cada boliviano la posibilidad de alcanzar un desarrollo personal pleno en las condiciones que alcanza la humanidad en cada generación. Una visión del pasado es condición previa para una conciencia del presente, y ésta es una guía para el futuro. Mirando el pasado reciente, sin olvidar nuestros legados anteriores, este libro se propone aportar a la comprensión del presente para así apostar por la construcción de la Bolivia del futuro.

El Consejo Editorial

Créditos de Imágenes Fotográficas

FREDDY ALBORTA TRIGO

17, 61-64, 66, 67-76

ARCHIVO HISTORICO FOTOGRAFICO

7-10, 12, 23-26, 29, 42, 45-47, 51-54 (Javier Nuñez de Arco)

57, 59 (Lucio Flores)

ARCHIVO LA PAZ

6, 22, 32, 38-41, 43, 48-50, 55-56, 58

JULIO CORDERO

3-5, 14-16, 19, 28, 30, 37, 44

GASTON DICK

1-2, 11, 13, 18, 20-21, 27, 31, 33-36

LUCIO FLORES

65

PETER MCFARREN

77-79, 81-99, 101-102, 104, 107-113, 115, 117, 122-123, 125, 130-141

PRESENCIA

60, 105, 119, 128

PEDRO QUEREJAZU

145-174

ANTONIO SUAREZ

80, 100, 103, 106, 114, 116, 118, 120-121, 124, 126-127, 129, 142-144

Indice Temático

Agradecimiento

El Harvard Club de Bolivia desea agradecer a las siguientes instituciones y personas que apoyaron la publicación de *Bolivia en el siglo XX: la formación de la Bolivia contemporánea* mediante la adquisición de ejemplares de la edición de lujo antes de su lanzamiento:

ANDEAN SILVER CORPORATION
BANCO BISA
BANCO DE CREDITO DE BOLIVIA
BANCO MUNDIAL
BATT Ltda.
CBI
CERVECERIA BOLIVIANA NACIONAL S.A.
COBEE
COMPAÑIA INDUSTRIAL DE TABACOS
COMSUR
CORPORACION ANDINA DE FOMENTO
RAMIRO FREITAS
HILBO Hilanderías Bolivianas
HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS
ICA BOLIVIA
INDUSTRIAS DURALIT S.A.
IVO KULJIS
LA BOLIVIANA CIACRUZ
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR
XEROX
YPFB

Este libro se terminó de imprimir en noviembre de 2000,
en Editorial Offset Boliviana Ltda. Edobol.
Calle Abdón Saavedra 2101 – Tels.: 41 04 48 - 41 22 82
Fax: 37 25 52 – Casilla 10495
La Paz, Bolivia

El Harvard Club de Bolivia desea contribuir a la comprensión de la vida nacional en este siglo, con un libro que, en veinte artículos de destacados especialistas, pensadores y autores, reúne síntesis parciales en torno a diversos temas.

El libro aporta así al conocimiento y análisis de nuestra historia reciente, y a la profundización de la conciencia de lo que es ser bolivianos.

Veinticinco autores altamente calificados, con conocimientos y visiones privilegiadas presentan ensayos con un enfoque explicativo e interpretativo.

Un Consejo Editorial conformado por destacadas personalidades del ámbito intelectual y académico tuvo a su cargo la conducción y supervisión del proyecto.

Cada uno de los artículos del libro fue objeto de discusión y debate en paneles con la presencia del autor y la participación de una decena de especialistas de cada área.

El resultado, un conjunto de ensayos diverso, ágil, altamente didáctico y de lectura amena. Una invitación a la reflexión.

Harvard Club

El Harvard Club de Bolivia es una entidad sin fines de lucro que agrupa a profesionales que han cursado estudios en la Universidad de Harvard, Estados Unidos.

El Club actúa como enlace entre la Universidad y la comunidad boliviana promoviendo actividades de interés académico, cultural y social.

Directorio

Fernando Campero Prudencio
Presidente

Coty Krsul Andrade
Vicepresidente

Ramiro Cabezas Masses
Past - Presidente

Alejandro MacLean Céspedes
Jimmy Apt Broffman
Hugo Palazzi Moscoso
Simón Avilés Montaño
Fernando Campero Romero
Javier Torres Goitia
Directores

Diseño y Diagramación: Cynthia Patiño
Impresión EDOBOL ®